

UNIVERSIDAD DE PANAMA
FACULTAD DE HUMANIDADES
MAESTRÍA EN HISTORIA DE PANAMÁ Y AMÉRICA

**INCIDENCIA DE LA CONSTRUCCIÓN DEL
CANAL INTEROCEÁNICO
EN LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS DE PANAMÁ: 1880-1914.**

Por

Myrna Isela Ortiz Saurí

Profesor Asesor

Magister Fernando Aparicio

**PANAMA
2,001**

TH

5 - OCT 2001

2146 Obsequio del autor

UNIVERSIDAD DE PANAMA
VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO
PROGRAMA DE MAESTRÍA EN HISTORIA DE PANAMÁ Y AMÉRICA
FACULTAD DE HUMANIDADES

Nº de Código 327 . 14 - 04 - 99 - 012

Nombre del Estudiante MYRNA ICELA ORTIZ SAURÍ

Cédula 8 - 348 - 805

Título al que aspira MAGISTER EN HISTORIA, CON ESPECIALIZACIÓN
EN PANAMÁ Y AMÉRICA.

Tema de la Tesis INCIDENCIA DE LA CONSTRUCCIÓN DEL CANAL
INTEROCEÁNICO EN LA POLÍTICA MIGRATORIA
DE PANAMÁ: 1880-1914.

Nombre del Asesor FERNANDO APARICIO

Firma del Asesor



Aprobado por

Coordinador del Programa

Director de Postgrado de la Vicerrectoria de Investigación y Postgrado

Fecha _____ de _____ del 2001

JURADO EVALUADOR

Fernando Apalosa

(Firma)

Fantalele Farias

(Firma)

Miriam Miranda

(Firma)

DEDICATORIA

**A mis padres, hermanos y sobrinos, quienes siempre
estuvieron prestos a darme su apoyo incondicional
en la elaboración de este trabajo.**

AGRADECIMIENTO

Al culminar esta investigación, quiero dar gracias a Dios por haberme dado la oportunidad de terminar mis estudios de Maestría en Historia de Panamá y América

De igual forma, quiero agradecer al Magister Fernando Aparicio por su apoyo y asesoría en la realización de este trabajo

Asimismo, quiero resaltar el apoyo que se me brindó en instituciones como el Archivo Nacional, la Biblioteca Nacional Ernesto J. Castillero Reyes, la Biblioteca Interamericana Simón Bolívar de la Universidad de Panamá, el Technical Resources Center de la Comisión del Canal hoy Autoridad del Canal de Panamá, la Biblioteca del Instituto Smithsonian de Investigaciones Tropicales (STRI), la Biblioteca Juan Antonio Susto de la Lotería Nacional de Beneficencia y la Biblioteca de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, donde se me permitió revisar en forma exhaustiva las fuentes que versan sobre el tema y en las cuales se sustenta esta investigación.

También quiero dejar constancia de mi agradecimiento al Magister Pantaleón García, Jarmyn Bell, Carlos Urbina Hijo, Rosa M^a Ortiz y Joaquín Carrasco, quienes en forma desinteresada me brindaron su apoyo en la revisión de las traducciones que se emplearon en este trabajo de graduación

Del mismo modo, agradezco a todas las demás personas que de una forma u otra hicieron posible esta investigación

INDICE GENERAL

	Página
INTRODUCCIÓN	XI
1 RAZÓN Y USO DE LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS	2
1 1 Concepto	2
1 2 Relación entre las políticas migratorias y la legislación	3
1 3 Tipos de políticas migratorias	4
1 4 Impacto de las políticas migratorias en América Latina	7
2 LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS EN PANAMÁ DURANTE LA CONSTRUCCIÓN DEL CANAL INTEROCEÁNICO POR LOS FRANCESES. (1880-1904)	20
2 1 Intentos de la Compagnie Universelle du Canal Interocéanique (1880-1889)	21
(a) Política de Puertas Abiertas	21
(a 1) Fundamentos Legales	22
(a 2) Oleada Migratoria	27
(a 2 1) Inmigración	27
(a 2 2) Emigración	38
(b) Política de colonización y explotación de las tierras baldías	42
(b 1) Intentos fallidos	42
2 2 Crisis y paralización de la obra canalera (1889-1894)	46
(a) Política de colonización y explotación de tierras baldías	47
(a 1) Inmigración	47

	Página
(a 2) Emigración	57
2 3 Esfuerzos de la Compagnie Nouvelle du Canal de Panama (1894-1904)	59
(a) Política de Puertas Abiertas	60
(b) Política de colonización y explotación de tierras baldías	63
3 LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS EN PANAMÁ DURANTE LA	
CONSTRUCCIÓN DEL CANAL INTEROCEÁNICO POR LOS	
NORTEAMERICANOS (1904- 1914)	70
3 1 Trabajos Iniciales (1904-1907)	70
(a) Políticas Migratorias	71
(a 1) Política de Puertas Abiertas	71
(a 1 1) Fundamentos Legales	72
(a 2) Política Restrictiva	78
(a 2 1) Origen étnico	78
(a 2 2) Razones de salud	90
(a 3) Política de colonización y explotación de las tierras baldías	93
(a 3 1) Fundamento legal	93
(a 3 2) Formación de colonias y escuelas agrícolas	95
(b) Movimiento Migratorio	97
(b 1) En la Zona del Canal	97
(b 1 1) Inmigración	97
(b 1 2) Emigración	104

(b 2) En Panamá	Página 106
(b 2 1) Inmigración	106
(b 2 2) Emigración	110
3 2 Finalización de la Obra Canalera (1907-1914)	112
(a) En la Zona del Canal	113
(a 1) Inmigración	113
(a 2) Emigración	122
(b) En Panamá	126
(b 1) Políticas Migratorias	127
(b 1 1) Política restrictiva	127
(b 1 2) Política de colonización y explotación de tierras baldías	149
(b 1 2 1) Fundamentos legales	149
(b 1.2 2) Establecimiento de colonias y escuelas agrícolas	167
(b 2) Movimiento Migratorio	174
(b 2 1) Inmigración	175
(b 2 2) Emigración	184
4 CONCLUSIONES	190
5 RECOMENDACIONES	195
6 BIBLIOGRAFÍA	196

INDICE DE CUADROS

Cuadro Nº 1· PACIENTES RECLUIDOS EN EL HOSPITAL DE EXTRANJEROS, SEGÚN NACIONALIDAD DICIEMBRE DE 1875 A DICIEMBRE DE 1879	28
Cuadro Nº 2 PACIENTES INTERNADOS EN EL HOSPITAL DE LA CARIDAD, POR SEXO, SEGÚN NACIONALIDAD AÑOS 1879-1880	30
Cuadro Nº 3 POBLACIÓN RECLUSA DE LOS CUARTELES DE POLICÍA DE LAS CIUDADES DE PANAMÁ Y COLÓN, SEGÚN NACIONALIDAD ENERO A JUNIO DE 1880	31
Cuadro Nº 4 MANO DE OBRA CONTRATADA POR LOS FRANCESES EN LA CONSTRUCCIÓN DEL CANAL INTEROCEÁNICO, POR AÑO, SEGÚN CATEGORÍA. AÑOS 1881-1885	34
Cuadro Nº 5. MANO DE OBRA CONTRATADA POR LOS FRANCESES EN LA CONSTRUCCIÓN DEL CANAL INTEROCEÁNICO, POR AÑO, SEGÚN CATEGORÍA. AÑOS 1886-1894	39
Cuadro Nº 6 MANO DE OBRA CONTRATADA POR LOS FRANCESES EN LA CONSTRUCCIÓN DEL CANAL INTEROCEÁNICO, POR AÑO, SEGÚN CATEGORÍA. AÑOS 1894- 1904	64
Cuadro Nº 7 MANO DE OBRA CONTRATADA POR LOS NORTEAMERICANOS EN LA CONSTRUCCIÓN DEL CANAL INTEROCEÁNICO, POR AÑO, SEGÚN PAÍS DE PROCEDENCIA. AÑOS 1904 - 1914	104
Cuadro Nº 8 POBLACIÓN DE LA REGIÓN METROPOLITANA, SEGÚN JURISDICCIÓN AÑOS 1905-1907	107
Cuadro Nº 9 POBLACIÓN EXTRANJERA QUE INMIGRÓ A PANAMÁ DURANTE LA CONSTRUCCIÓN DEL CANAL, SEGÚN PROFESIÓN, OFICIO Y PROCEDENCIA. AÑOS 1904 -1906	109
Cuadro Nº 10 POBLACIÓN RESIDENTE EN LA ZONA DEL CANAL, SEGÚN NACIONALIDAD CENSO DE 1908	118
Cuadro Nº 11 POBLACIÓN RESIDENTE EN LA ZONA DEL CANAL, POR SEXO, SEGÚN NACIONALIDAD CENSO DE 1912	120

**Cuadro N° 12 ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES DE LA CIUDAD DE
PANAMÁ, SEGÚN NACIONALIDAD DEL PROPIETARIO AÑO 1908 139**

**Cuadro N° 13. POBLACIÓN INSCRITA EN LOS REGISTROS DE MIGRACIÓN DE
LA REPÚBLICA SEGÚN ETNIA, POR PROVINCIA. AÑOS: 1913 - 1914
150**

**Cuadro N° 14 CONTRATOS CELEBRADOS POR EL GOBIERNO NACIONAL, CON
EL OBJETO DE FOMENTAR LA AGRICULTURA EN EL PAÍS CON
COLONOS EXTRANJEROS AÑOS 1908 - 1912
155-157**

**Cuadro N° 15 POBLACIÓN DE LA REGIÓN METROPOLITANA, SEGÚN
JURISDICCIÓN AÑOS 1907 - 1914 176**

**Cuadro N° 16 POBLACIÓN EXTRANJERA QUE INMIGRÓ A PANAMÁ DURANTE
LA CONSTRUCCIÓN DEL CANAL, SEGÚN PROFESIÓN, OFICIO Y
PROCEDENCIA. AÑOS 1907-1914
178- 180**

**Cuadro N° 17 POBLACIÓN EXTRANJERA RESIDENTE EN LA REPÚBLICA DE
PANAMÁ, POR SEXO, SEGÚN NACIONALIDAD CENSO 1911
182-183**

RESUMEN

El presente estudio, que tiene por título **INCIDENCIA DE LA CONSTRUCCIÓN DE CANAL INTEROCEÁNICO EN LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS DE PANAMÁ: 1880-1914**, tiene por objeto determinar las políticas migratorias que se instauraron en Panamá durante ese período, caracterizarlas, examinar los intereses que confluían en la definición de éstas a finales del siglo XIX e inicio del siglo XX, señalar cómo influyó la construcción de la vía interoceánica en las mismas y por último valorar las implicaciones históricas de este período en la vida nacional. Para alcanzar estos propósitos, hice un revisión exhaustiva de las fuentes primarias, tanto en la etapa francesa como en la norteamericana, ya que la gran cantidad de artículos y monografías que examinan el fenómeno migratorio que se dio en Panamá durante la construcción del Canal, no estudian el tema de las políticas migratorias, más bien se circunscriben al análisis de la gran oleada migratoria que se dio en ese tiempo. Una vez obtuve la información requerida, no sólo determiné los tipos de políticas migratoria que se instauraron en el Istmo durante la construcción de la vía interoceánica, sus alcances y repercusiones, sino su propensión a satisfacer los intereses de los sectores capitalistas, principalmente extranjeros, situación que a corto, mediano y largo plazo, ha obstaculizado el usufructo real y efectivo de nuestra posición geográfica y por ende del desarrollo que tanto se ha anhelado.

SUMMARY

The present study, which title is **INCIDENCE OF THE CONSTRUCTION OF THE INTER OCEANIC CANAL IN THE MIGRATORY POLICIES IN PANAMA: 1880 - 1914**, has the purpose of determining the migratory policies that were established in Panama during that period, to characterize them; to examine the interests that converged in the definition of this policies at the end of the 19th century and at the beginning of the 20th century, to point out how the construction of the inter oceanic waterway influence these policies, and lastly, to value the historical implications of this period in Panama's national life. To reach these purposes, I made an exhaustive revision of the primary sources, so much in the French stage as well as in the North American stage, since the great quantity of articles and monographs that had examined the migratory phenomenon that was given in Panama during the construction of the Canal, don't study the topic of the migratory policies, rather they are bounded to analysis of the great migratory wave that was given in that time. Once I obtained the required information, not only I determined the types of political migratory that were established in the Isthmus during the construction of the inter oceanic waterway, their reaches and repercussions, but also their propensity to satisfy the interests of the capitalist sectors, mainly foreigners, situation which, in a short, medium and long term, has blocked the real and effective usufruct of our geographical position, and wherefore, of the development that has been yearned for all of us so much.

INTRODUCCIÓN

Uno de los fenómenos más sobresalientes y significativos que generó la Segunda Revolución Industrial en las últimas décadas del siglo XIX y las primeras del siglo XX fue la migración internacional e intercontinental. El crecimiento de los países industrializados, junto con la movilización de capitales y la búsqueda de nuevos mercados, no excluyó de esta situación a los países latinoamericanos, por el contrario, sus élites ensayaron cada día una y otra forma de promover la inmigración con el objeto de hacer de sus países, naciones prósperas y modernas, tal como ocurría en Europa y los Estados Unidos.

Panamá, a pesar del atraso y la pobreza en que se encontraba no fue inmune a ese estado de cosas; su posición geográfica lo convirtió en un lugar de atracción para los capitalistas extranjeros quienes vieron en el Istmo la forma de acrecentar su poder económico. Así surgió uno de los proyectos millonarios que más inmigrantes atrajo al Istmo de Panamá entre 1880 y 1914, me refiero a la construcción del Canal Interoceánico.

A pesar del gran impacto de esa obra de ingeniería en la vida nacional, de los problemas que en materia migratoria nos aquejan y de los retos que nos depara la presente centuria, en Panamá no se han realizado investigaciones sobre las políticas migratorias que se dieron en ese período y mucho menos sobre la forma como incidió la construcción del Canal en las mismas.

Aunque existe una gran cantidad de artículos y monografías relacionadas con el fenómeno migratorio que se dio en Panamá durante la construcción de la vía interoceánica, éstos no analizan la incidencia del proyecto canalero en las políticas migratorias panameñas más bien se dedican a estudiar el fenómeno migratorio como tal. A

nivel internacional, historiadores como Gerstle Mack en su obra **La Tierra Dividida** (1993), David McCullough autor de **El Cruce entre dos mares: La creación del Canal de Panamá: 1870-1914** (1979) y otros se circunscriben a describir la fuerza laboral que participó en la construcción del Canal Interoceánico y las condiciones del Istmo durante ese período. Otros, como John y Mavis Beisanz autores de la obra **Panamá y su Gente** (1993), Lancelot Lewis autor de **The West Indian in Panama: Black Labor in Panama, 1850-1914** (1980), Michael Conniff con **Black Labor on A White Canal: Panama, 1904-1981** (1985), Joseph Jos de **Ces enfants perdus de Panama** y otros estudian la experiencia antillana en Panamá, los problemas que afrontaron esas etnias y los ajustes que hicieron los mismos en el período inmediatamente posterior a la conclusión de la obra canalera. Velma Newton, en su obra **Los Hombres del Silver Roll: Migración Antillana a Panamá 1850-1914** (1995), analiza las causas que motivaron la emigración de antillanos al Istmo, el papel que éstos jugaron en la construcción del canal, las políticas migratorias de los gobiernos de las islas británicas, así como las condiciones de vida y el anatanonismo cultural y racial que se da entre los antillanos y los nacionales. Sadith E Paz en su tesis intitulada **The Status of West Indian Immigrants in Panama from 1850-1914** (1977), no sólo describe las condiciones de las Antillas, la fuerza laboral que emigra a Panamá y su impacto en la vida nacional, sino que analiza el status de los antillanos y el rechazo de que son objeto.

A nivel nacional, las investigaciones demuestran tres tendencias fundamentales: a) la que se inclina a promover la inmigración de extranjeros, b) la que señala que existe una seria necesidad de diseñar una política migratoria que redunde en beneficio del país, y c) la

que al estudiar temas relacionados con la población o a la situación socioeconómica y política del Istmo durante la construcción del Canal, hace referencia a las repercusiones del fenómeno migratorio en la sociedad panameña

Desde el siglo XIX, encontramos autores que favorecen la promoción de la inmigración. Uno de ellos es el reconocido Mariano Arosemena, seguido de Francisco Posada quien en su **Directorio General de la Ciudad de Panamá. Una reseña histórica, geográfica del Departamento** (1894) ofrece información física, administrativa y demográfica del Istmo e incluso sobre los tipos de negocios y servicios que hay, tarifas postales, pasajes de Panamá a Colón y del Istmo a otras latitudes, así como las facilidades y beneficios que se brindan a los inmigrantes que deseen dedicarse a la agricultura. Por su parte, Antonio Burgos en **Panamá y su Inmigración** (1913) exalta las ventajas de la emigración europea en general y de las experiencias de varios países americanos en materia de inmigración. También hace algunos señalamientos sobre la situación del Istmo y la necesidad de diseñar una política que contemple aspectos como la colonización agrícola, preferiblemente con inmigrantes italianos ya que soportan mejor el clima, pero evitando dar grandes concesiones de tierra a una sola persona o sociedad, prescindir de la inmigración oriental por ser elementos “decadentes” y por lo general “estéril”, evitar la inmigración clandestina, promover la inmigración que no necesita auxilio para trasladarse, etc

Otros, como el licenciado Ricardo Jaén Jr. en su artículo “La inmigración y la realidad nacional” (1947) cuestiona la introducción de colonos inmigrantes sin un programa y sin vías de comunicación en las áreas que se pretende colonizar. El hacerlo, asegura Jaén,

conlleva a “seguir aumentando los habitantes de las ciudades de Panamá y Colón”, tal como ocurre con los griegos, polacos e italianos que son en su mayoría “muy buenos agricultores, dedicados al negocio de los restaurantes, relojerías y cantinas”

El jurista panameño Víctor Florencio Goytía en su obra **1903: Biografía de una República** hace algunos señalamientos sobre el móvil que en 1904 impulsó a los constituyentes a dejar a la ley la oportunidad de alterar el status de los extranjeros en lo atinente a sus derechos civiles igualitarios, pues siempre fue costumbre de los concesionarios franceses y norteamericanos no repatriar a los obreros cesantes en su momento oportuno

El ilustre constitucionalista José Dolores Moscote en su obra **Derecho Constitucional Panameño** (1960) señaló “ Es un deber de Panamá que se halle en contacto con todas las corrientes humanas del mundo, legislar sobre esta materia No hay país alguno que haya vivido a este respecto con tanta despreocupación como Panamá.” Mas recientemente, la licenciada Gina Picardi de Illueca en su obra **Legislación Panameña sobre Migración** (1995) apunta “La Migración en Panamá, no ha obedecido ni a programas ni a estrategias producto de la adopción de decisiones políticas y económicas del estado Los distintos gobiernos desde 1903, no crearon ni han creado los mecanismos institucionales internos necesarios, afin de adoptar las decisiones administrativas con el objeto de implementar programas económicos, ambientales y sociales que tengan en cuenta los factores demográficos Hemos estado y estamos huérfanos de una política migratoria”

Pero más que ocuparse de la legislación migratoria los académicos panameños se han

dedicado a describir la oleada migratoria que trajo la construcción del Canal y sus repercusiones en la estructura social y cultural de Panamá, tal es caso del Dr Heszkel Klepfisz, autor del artículo "La población hebrea en la República de Panamá" En ese mismo sentido, el Dr Omar Jaén S en su obra **La Población del Istmo de Panamá Del Siglo XVI al Siglo XX** (1978) hace un estudio de la fuerza laboral que participa de los trabajos canaleros, la relación entre las estaciones climáticas y la morbilidad y la mortalidad de los empleados canaleros, actividades económicas y el cosmopolitismo de fines del siglo XIX e inicio del XX

Por su parte, el Dr Alfredo Figueroa Navarro en su clásico **Dominio y Sociedad en el Panamá Colombiano (1821-1903** (1982) hace alusión a las expectativas que generó la obra canalera, el incremento demográfico de las ciudades de Panamá y Colón, el monopolio del comercio por parte de los extranjeros, el enclaustramiento del patriciado urbano en la propiedad inmueble urbana, el mediano y pequeño comercio y las profesiones liberales y por último el desencanto y la agonía de los panameños cuando los franceses fracasaron en su gestión, acompañado del rechazo del Tratado Herrán-Hay por parte del Congreso colombiano

George W Wasterman es uno de los investigadores nacionales que más se ha preocupado por el problema de la inmigración en Panamá, especialmente de la etnia antillana En sus obras **Un grupo minoritario en Panamá** (1950), el manuscrito intitulado **Fifty years of West Indian life on the Isthmus of Panama :1903-1953** (1954) y **Los inmigrantes antillanos en Panamá** (1979), describe la fuerza laboral que emigró de las Antillas a Panamá, las condiciones de trabajo, los conflictos sociales que se

suscitaron, las leyes discriminatorias contra los antillanos a partir de 1926, los ajustes que hicieran los mismos después de la terminación de los trabajos del canal y, por último, su aporte a la vida nacional

Siguiendo los pasos de Westerman, Francisco Marrero Lobinot publica en 1984 su estudio intitulado “Nuestros ancestros de las Antillas francesas”

El Dr Ramón Mon, en cambio, se ha dedicado a estudiar la cultura china en Panamá, desde su llegada hasta nuestros días, las condiciones de trabajo a que estuvieron expuestos, las restricciones a que han sido sometido desde inicio de la República, el antagonismo que se produce con los nacionales y sus aportes. Entre los estudios más conocido del Dr Mon tenemos **A Century of Chinese Immigration to Panama** (1976), “La violencia en las migraciones chinas a Panamá” (1976), **La Migración China a Panamá en Europa, Asia y Africa en América Latina y el Caribe** (1989), “Crónicas sobre la inmigración china a Panamá” (1990) y “La migración China en Panamá” (1999)

Otros, como el Dr Próspero Meléndez en su ensayo “Panamá y el Canal” (1961) hace un análisis de los problemas socioeconómicos, culturales y políticos que ha generado la construcción del Canal en Panamá

Luis Navas, Marco A. Gandásegui y otros en sus obras **El movimiento obrero en Panamá 1881-1914** (1979) y **Las luchas obreras en Panamá, 1850-1978** (1990) respectivamente, hacen un análisis de las luchas obreras en Panamá, haciendo énfasis en la participación de los obreros que arribaron al país con la construcción del Canal

El Centro de Investigación Jurídica de la Universidad de Panamá, bajo la dirección del Dr Fredy Blanco M., en el estudio sobre **Aspectos Jurídicos e Institucionales de las**

migraciones. Panamá (1991) ante la Organización Internacional para las Migraciones (O I M.), desarrolla tres temas fundamentales La política migratoria nacional en las diferentes épocas de la historia nacional, la organización y funciones de todos los organismos administrativos que tratan el asunto de la migración en Panamá y las normas jurídicas que regulan la materia en nuestro país Sin embargo, al revisar la primera parte me percaté que sus señalamientos están dirigidos a enfatizar la función transitista del Istmo durante la época colonial, en la época de Unión a Colombia cuando se inician los trabajos del Canal se presentan varias concepciones sobre los extranjeros, así como los derechos que otorgaban las diferentes normas constitucionales, y en la época Republicana se presenta la cláusula XII del Tratado Hay- Bunau Varilla (1903) y algunas disposiciones legales que restringen la inmigración al Istmo, motivadas por razones de “origen étnico, económicas, salud, situación internacional y de orden social También se mencionan algunos instrumentos legales que se utilizaron para promover la inmigración de colonos al país entre 1906 y 1911

En la Universidad de Panamá también se ha incursionado en este tema de la migración Uno de ellos, fue la tesis de Javier Jiménez, Edda Samudio y Jorge Estrada quienes en su trabajo intitulado La Inmigración desde 1904 (1960) analizaron el fenómeno migratorio desde los albores de la República hasta 1958, en base a las estadísticas que reposaban en ese entonces en la Dirección de Migración

En cambio, José Agrioyanis, en su tesis El movimiento inmigratorio de Panamá y su aporte económico (1955), además de analizar los conceptos básicos sobre el fenómeno migratorio, sus causas, principios fundamentales de toda política migratoria y las grandes

oleadas migratorias que se han dado en nuestro país, examina las disposiciones constitucionales sobre el tema (1904, 1941 y 1946) y algunas leyes y decretos que se han elaborado, los problemas que se han suscitado (discriminación, ilegalidad) y el aporte de esa población a la vida nacional

Sin desmeritar el trabajo que cada uno de estos y otros investigadores han realizado sobre el fenómeno migratorio, con esta investigación aspiro a llenar el vacío que existe sobre el tema e incluso a servir de base a futuras investigaciones. Para ello me he propuesto determinar las políticas migratorias que se daban en ese período, caracterizarlas, examinar los diferentes intereses que confluían en la definición de esas políticas a finales del siglo XIX e inicios del XX, señalar como influyó la construcción del canal en las mismas y por último valorar las implicaciones históricas de este período en la vida nacional. De esta manera, estaré presentando elementos de juicio que sirvan para corroborar que en Panamá si se ha trabajado en torno al problema migratorio y que las gestiones que se emprendieron respondían a los intereses de la oligarquía urbana, pero más que nada a intereses capitalistas foráneos

Este estudio está estructurado en tres capítulos. A pesar de que todos responden al problema de las políticas migratorias en Panamá, cada uno cuenta con sus propias conclusiones

En el primer capítulo intitulado “Razón y uso de las políticas migratorias” intento definir algunos conceptos básicos para esta investigación. De igual forma, presento una visión panorámica de las políticas migratorias en América Latina e incluso establezco diferencias entre los “proyectos de desarrollo” de los países vecinos y Panamá

Por otra parte, el segundo capítulo se refiere única y exclusivamente a la etapa en que los franceses emprendieron los trabajos del Canal. Allí, las políticas migratorias son vistas en tres fases claramente diferenciables: Intentos de la Compagnie Universelle du Canal Interoceánico (1880- 1889), Crisis y paralización de la obra (1889-1894) y los Últimos esfuerzos de la Compagnie Nouvelle (1894-1904).

El tercer y último capítulo, básicamente se refiere a las políticas migratorias que se implantaron durante la etapa de construcción del canal por parte de los norteamericanos. En él se distinguen dos fases: Trabajos Iniciales (1904-1907) y la Finalización de la obra canalera (1907-1914).

Por otra parte, la elaboración de esta investigación descansa básicamente en fuentes primarias. La consecución de las mismas no fue fácil, si tomamos en cuenta que las mismas se encuentran dispersas, deterioradas y en ocasiones incompletas. Sin embargo, haciendo un gran esfuerzo pude recopilar una gran cantidad de información aún desconocida por los investigadores.

I CAPÍTULO

RAZÓN Y USO DE LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS

Durante el siglo XIX, cuando la Segunda Revolución Industrial afectaba a la mayoría de los países europeos e incluso a los extraeuropeos como los Estados Unidos y Japón, se advirtieron grandes cambios económicos que potenciaron un incremento continuo en el comercio internacional, la colonización de nuevos territorios, el desarrollo de los medios y vías de comunicación, la formación de sociedades empresariales basadas principalmente en acciones, la transferencia de los principales factores de producción, un considerable aumento demográfico y una gran rivalidad entre los estados capitalistas desarrollados

Ese notable desarrollo de los países capitalistas, deslumbró a los líderes de la emancipación hispanoamericana a tal punto que al tomar la conducción de las nuevas repúblicas, se ocuparon de diseñar políticas migratorias tendientes a excitar la inmigración de un gran número de europeos, portadores de “civilización”

1. 1. Concepto:

Con el ánimo expreso de hacer más comprensible esta investigación, una de las tareas que se hace ineludible es definir que es una política migratoria. Según el Departamento de las Ciencias Jurídicas de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” de El Salvador, la política migratoria no es más que

“ acción mediante la cual el Estado elige los medios adecuados para encauzar la actividad migratoria con el objeto de alcanzar un ordenamiento y una composición satisfactoria de la población del país ”¹

Tal como se desprende de esta significación, el conjunto de normas que se dicten para

¹ O I. M. Aspectos Jurídicos e Institucionales de las migraciones: El Salvador. (1991) p 1

encaminar el fenómeno migratorio debe tener como prioridad el bienestar nacional, sin caer en excesos que pongan en peligro la dignidad humana y por ende la convivencia pacífica. De ser así, entonces los resultados se traducirán en

“ políticas congruentes con el proceso de integración y desarrollo regional y en armonía, con provechosas relaciones internacionales” ²

De esta manera, el país receptor puede determinar de acuerdo a su situación socioeconómica y a sus planes de desarrollo, las cuotas de migración, los tipos de migraciones que realmente necesitan y las condiciones legales de entrada, permanencia, salida y empleo a que debe acogerse el inmigrante, y evitar así los conflictos étnicos

Empero, cuando esas políticas no obedecen a decisiones políticas y económicas del Estado, más bien son adoptadas de medios disímiles o en el peor de los casos responden a intereses foráneos, los resultados se tornan adversos tanto para el Estado receptor, como para los inmigrantes. Esta improvisación, tiende entonces a confundir a tal punto que muchos llegan a considerar que esos Estados están carentes de una política migratoria, lo que a corto y largo plazo dificulta la comprensión del fenómeno migratorio y por ende distorsiona lo que en sí ha sido la historia migratoria de esos Estados

1.2. Relación entre las políticas migratorias y la legislación:

Si partimos del hecho que la legislación migratoria está compuesta de normas constitucionales, leyes, decretos y demás disposiciones que emanan de autoridad competente, y que las políticas migratorias planificadas o no demandan de formas y medios para poder implantarla, entonces podemos establecer que

² O C A. M. Políticas Migratorias Nacionales y Centroamericanas (Proyecto de la Comisión Centroamericana de Directores de Migración, 1997) p 11

“ entre política y legislación migratoria existe una íntima relación, pudiendo esta última promover, facilitar o restringir las políticas migratorias según se encuentran, acordes o no, con los fines perseguidos por la política ” ³

Sin embargo, si éstas se hacen incongruentes entonces se hace necesaria una valoración de la norma con el fin de determinar su modificación, ya sea total o parcial. En sí, ello ayuda a comprender el comportamiento jurídico que manifiestan ciertos Estados en materia de migración, hay pues una especie de acoplamiento entre la norma y la política que se irá perfeccionando en la medida en que las partes involucradas, en este caso los órganos del Estado, demuestren voluntad para hacer los correctivos necesarios, en el momento oportuno.

1.3. Tipos de políticas migratorias:

Siendo la política migratoria un tema de reciente data, no sólo a nivel local sino internacional, resulta un tanto arriesgado establecer categorías en un campo que hasta la fecha está sujeto a investigaciones por parte de los especialistas de las ciencias sociales. Sin embargo, apoyándome en los estudios de los norteamericanos Phillip L. Martin, Marion F. Houston, Richard R. Hofstetter, William P. Travis, Franklin S. Abrams, Maxime S. Seller, la panameña Gina Picardi de Illueca, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Comisión Centroamericana de Directores de Migración (OCCAM), el Centro de Investigación Jurídica de la Universidad de Panamá y otros, me atrevo a definir los siguientes tipos de política migratorias:

³ OIM. Op. cit. (1991e) p. 3

(a) Política de Puertas Abiertas o libre inmigración:

Es aquella que permite de forma generosa la inmigración, sin poner en peligro la estabilidad del Estado, su impacto debe ser favorable sobre la sociedad

Para los defensores de esta política liberal, las personas que buscan una oportunidad en otro país que no es el de origen, son

“ inmigrantes capaces, activos y ambiciosos, y por lo tanto constituyen una ventaja para la economía del país que los recibe ”⁴

Es más, los defensores de este tipo de política han llegado a sostener que

“ los inmigrantes enriquecen la vida cultural del país por medio de su diversidad - aunque pocos han sostenido que esta diversidad debe conservarse deliberadamente” ⁵

En cambio, los que combaten este tipo de política son de la opinión que

“ la inmigración pone en peligro el bienestar económico, político y cultural de la nación ”⁶

(b) Política restrictiva:

Es aquella que por razones culturales, salud, religión, ideología, condición moral, situación socioeconómica, seguridad nacional y demás, prohíbe o limita la introducción de inmigrantes a una región o país

Para los que fundamentan su defensa en razonamientos de origen étnico

“ la inyección masiva de nuevas creencias, costumbres y genes extranjeros socavará la unidad nacional, destruirá su identidad cultural y

⁴ Seller, Maxime “Perspectivas Históricas de la Política Estadounidense de Inmigración Estudio de casos e implicaciones actuales”. En Hofstetter, Richard La Política de Inmigración de los Estados Unidos. (Ediciones Germika, México, 1989) p 236

⁵ Ibidem

⁶ Ibidem p 237

volverá mestiza a su población ⁷

Aquellos que se apoyan en las condiciones socioeconómicas para defender la restricción, son del parecer que

“.. la fuerza laboral inmigrante ocupa empleos que pertenecen a los ciudadanos y reduce los niveles salariales reales” ⁸

Otros, más radicales, quienes ven en la restricción un mecanismo para salvaguardar a la nación, opinan que

“ los inmigrantes son lo peor y no lo mejor de sus países de origen y sólo se pueden asimilar con grandes dificultades, si lo logran ”⁹

(c) Política de colonización y explotación agrícola:

Se refiere a la política liberal que se fundamenta en la expansión y diversificación agrícola e incluso en la colonización de territorios deshabitados con colonos extranjeros, principalmente europeos

De acuerdo a sus defensores, esta política es ventajosa ya que

“ con los colonos europeos se podrían introducir métodos avanzados para los cultivos de exportación” ¹⁰

Esta concepción, impone a la cultura europea la difícil tarea de “civilizar”, para redimir al campo, y en consecuencia promover el “ progreso” y la “modernización” de los países que fomentaban su inmigración

⁷ Hofstetter, R. Op cit

⁸ Ibidem

⁹ Ibidem p. 237)

¹⁰ O I M. Op cit (1991e) p 6

1.4. Impacto de las políticas migratorias:

Dentro del contexto latinoamericano, del cual forma parte Panamá, las políticas migratorias han jugado un papel sustancial en la formación social, económica y cultural de estos países

Al concluir las guerras de independencia en Hispanoamérica, el mayor desafío que enfrentaron los líderes de la emancipación fue la organización de los nuevos estados, ya que no sólo se habían destruido vidas humanas y propiedades, sino que no había capital ni tecnología ni mano de obra calificada que permitiese levantar la economía de las nuevas repúblicas. A esta situación se sumaban la continua inestabilidad política

A pesar de las divergencias ideológicas entre liberales y conservadores durante el siglo XIX e inicios del XX una cosa sí es clara

“ las élites cada vez más proclives, primero hacia la modernización de una Europa industrializada, y luego de los Estados Unidos, se empeñaron en importar esos modelos extranjeros sobre sus naciones en ciernes ”¹¹

Es más, el estado de atraso en que se encontraba el recurso humano, hizo suponer tanto a las élites políticas como a los intelectuales liberales hispanoamericanos que para alcanzar el progreso y la modernización de las nuevas repúblicas, era necesario fomentar la inmigración civilizadora de Europa

Pese a la inestabilidad política que se vivía en América Latina, durante la primera mitad del siglo XIX se ensayaron varias formas para motivar la inmigración de europeos. La primera que se detecta en las legislaciones de estas naciones fue la *“libre inmigración o política de puertas abiertas”*.

¹¹ Bradford Burns, E. *La Miseria del Progreso: América Latina en el siglo XIX*. (Panamá, EUPAN, 1986) p 4

En países como Argentina, se consideró que la política de puertas abiertas debía

“ estar relacionada con la colonizadora, es decir, con la necesidad de poblar los campos desiertos, lo cual no podía hacerse sino mediante la inmigración europea.”¹²

La primera referencia que se encuentra en Colombia sobre este asunto es el artículo 183 de la Constitución de 1821 que establecía

“Todos los extranjeros de cualquier Nación, serán admitidos , ellos gozarán en sus personas y propiedades de la misma seguridad que los demás ciudadanos, siempre que respeten las leyes de la República”.¹³

En cambio, en Perú, el decreto del 17 de octubre de 1821 sobre inmigración va mucho más allá del trato que se le da a los hijos del país, ya que además de concederle la entrada, se estableció que

“ el extranjero que introdujera alguna máquina o método que tuviera novedad u ofreciera ventajas para el desarrollo de la agricultura , la minería o la industria en general, quedaban exentos del pago de contribuciones por un año, pudiendo además obtener gratuitamente la ciudadanía al jurar defender la soberanía y obedecer las leyes. Similares beneficios se conferían al extranjero que quisiera abrir casas de comercio o realizar inversiones. Otra de las disposiciones del referido decreto establece que el extranjero que acreditase poseer algún arte u oficio y carecer de recursos económicos para ejercerlo, sería auxiliado por el Estado con cargo a reintegro y que igual apoyo se ofrecía a los agricultores pobres ”¹⁴

Otros países, como Bolivia, Uruguay y El Salvador, también incursionaron por esas mismas corrientes. A fin de lograr la prosperidad, en Bolivia el Mariscal Antonio José de Sucre expidió el decreto del 24 de mayo de 1826 en el que se reflejan dos cosas

“.. primero .. aceptar todas las corrientes migratorias extranjeras sin distinción de razas y el segundo el de considerar que el aumento de la

¹² O I M Aspectos Jurídicos e Institucionales de las Migraciones: Argentina. (1991a) p 2

¹³ Constitución de Cúcuta (1821) En Villegas P., G T Los extranjeros: Su Admisión y su expulsión (Imprenta y Litografía del Gobierno, Venezuela, 1891) p 3

¹⁴ O I M. Estudio Comparativo de la legislación migratoria en los Países del Pacto Andino (1995) p 12

población por la vía de la inmigración es un medio para potenciar el desarrollo del país”¹⁵

En 1830, el gobierno del Uruguay determinó a nivel constitucional que

“Es libre la entrada de todo individuo en el territorio de la República, su permanencia en él y su salida con sus bienes, observando las leyes de policía y salvo perjuicio de terceros”¹⁶

El Salvador, por su parte, optó en 1841 por la adopción del principio de “ius soli” que reconocía como salvadoreños a

“ los hijos naturales de los otros Estados de la antigua Unión vecinados en El Salvador y a los hijos de extranjeros naturalizados ”¹⁷

Pese a los ofrecimientos que se dieron, las propuestas no resultaron lo suficiente atractivas como para provocar una gran inmigración hacia América Latina. Los que más se sintieron atraídos, fueron los comerciantes, principalmente ingleses quienes trataron de acaparar los mercados que anteriormente habían estado bajo dominio de España o Portugal, tanto así que

“Para 1810, aproximadamente 120 comerciantes residían solamente en Buenos Aires, y en 1824, . la comunidad inglesa en ese estratégico puerto sumó 3,000 habitantes ... para esa época cerca de 100 casas comerciales operaban en ciudades latinoamericanas”¹⁸

Como estos mercaderes estaban muy relacionados con la industria de su metrópoli, sus actividades propendieron inicialmente hacia la importación y reexportación de manufacturas, pero una vez instalados se extendieron hacia la agricultura de exportación, minería, ganadería e instalación de empresas de servicio público como el transporte.

¹⁵ O I. M. Op cit. (1995) p 1

¹⁶ O I M. Aspectos Jurídicos e Institucionales de las Migraciones: Panamá. (1991f) p 1

¹⁷ O I M. Op cit. (1991e) p. 5

¹⁸ Bradfords Burns, E. América Latina: Una concisa historia interpretativa (EUPAN, Panamá, 1979) p 127

Cautivada por las doctrinas económicas que le habían dado prosperidad a ciertos países de Europa, las élites latinoamericanas empezaron a otorgar y ampliar, según la situación de cada país, las concesiones con el objeto de fomentar la colonización y explotación de las tierras baldías con inmigrantes europeos. Así por ejemplo, mientras que en Colombia se crearon "*Sociedades Agrícolas*" y prometieron generosas concesiones a firmas extranjeras para que establecieran "*colonias agrícolas con inmigrantes*" en tierras baldías colombianas, en Venezuela se promovió en los años de 1830 la inmigración de los naturales de las islas Canarias, a quienes se les ofreció carta de naturalización, dispensación del pago de todo tipo de impuesto por diez años de permanencia, título de propiedad e incluso en la década de 1840 se expidieron leyes para proteger y estimular las empresas de inmigración europea a las que se les otorgó préstamos sin intereses y tierras baldías en plena propiedad. Así mismo se fundaron "*Juntas de Inmigración*", los cónsules se convirtieron en "Agentes promotores de Inmigración", se crea la "*Sociedad de Inmigración*" , etc. Simultáneo a esos esfuerzos, se otorgaron concesiones a empresas extranjeras para comunicar los centros de producción con los puertos de exportación *

* Por ejemplo, en lugares como Cuba, aún bajo dominación española, se inauguró el primer ferrocarril latinoamericano en 1829, diez años después se establece una línea de vapores entre Río de Janeiro y las provincias nortefías del Imperio Brasileño. Para 1840, inversionistas británicos constituyeron la Royal Mail Steam Packet Company y la Pacific Steam Navigation Company para ofrecer servicios, la una en el área del Caribe y la otra en el sector pacífico de América del Sur respectivamente. Antes de finalizar la década de 1840, empresas norteamericanas como la Pacific Mail Steamship Company y la United States Mail Steam Line también expandieron sus servicios de vapores hacia América Latina. De igual forma, en la década de 1850 se construyeron ferrocarriles en Chile, Brasil, Panamá y Argentina. Es más, en algunas ciudades se introdujo el progreso técnico para cambiarle el aspecto a las mismas y darle una apariencia más europea. Ver E. BRAFORD BURNS. *América Latina: Una Concisa Historia Interpretativa*. (EUPAN, Panamá, 1979) pp 137-155

En sí, estas gestiones sirvieron para aumentar las exportaciones de América Latina e incluso movilizar extranjeros hacia las áreas de inversión, pero no produjeron la inmigración de europeos con mira a colonizar las tierras baldías de esas repúblicas

En la segunda mitad del siglo XIX, la idea de promover la inmigración europea subsistió a pesar de los fracasos. Conscientes de que para lograr su cometido había que propiciar mejores condiciones, las élites latinoamericanas encaminaron sus esfuerzos a la consecución de la estabilidad política, aumento de la productividad agrícola, minera y ganadera e incluso promover las inversiones foráneas en la comunicación, las utilidades públicas y la minería

En materia inmigratoria, se introdujeron algunas innovaciones que dependieron de la disponibilidad de cada gobierno. En Brasil, donde el sistema de gobierno monárquico proveyó la estabilidad en la década de 1840, en los años de 1870 y 1880 el sistema federal permitió

“...un programa de reclutamiento, transporte y distribución de trabajadores inmigrantes que facilitara la transición de la esclavitud al sistema de trabajo libre. En 1886 se fundó la *Sociedade Promotora de Imigração*, financiada por el gobierno de São Paulo. Sus actividades se centraron en la financiación de pasajes, establecimiento de agencias de inmigración en Europa y la firma de contratos con las compañías navieras para transportar inmigrantes. Los subsidios se otorgaban a familias en las que hubiera cierta proporción de adultos en edad productiva y cuya cabeza de familia declarara como profesión la de Agricultor ”¹⁹

En ese programa de reclutamiento se le ofreció a los inmigrantes

“...contratos anuales que combinaban salarios monetarios por atender y recoger la cosecha del café, junto con el derecho a plantar cultivos de

¹⁹ Holloway, T. H. “Creating the Reserve Army? The Immigration Program of São Paulo, 1886-1930” (1978) y “Immigrants on the Land. Coffee and Society in São Paulo, 1886-1934” (1980). En Sánchez, Blanca. *Las Causas de la Migración española: 1880-1930*. (Alianza Editorial, S. A., Madrid, 1995) pp 148-149

subsistencia, parte de los cuales se podían vender en el mercado local. Una vez que el colono había cumplido su contrato quedaba libre para marcharse y si, como solía suceder, no estaba satisfecho con la vida de la « fazenda », volvía a su país, re-emigraba a otro país vecino o, en muchos casos, se trasladaba a la ciudad de São Paulo ”²⁰

De igual forma en Argentina, a través la Constitución de 1853, se garantizaron los derechos civiles a los extranjeros y luego, en los años de 1860, cuando se empezó a consolidar la estabilidad política del país, el gobierno estableció

“ agencias de publicidad en Europa y un Hotel de inmigrantes en Buenos Aires donde el recién llegado tenía derecho a manutención y alojamiento por unos días, además de facilitar el transporte y la colocación de aquellos inmigrantes que lo necesitaran. Asimismo llevó a cabo una breve política de pasaje subsidiados (1888-1890) ”²¹

En aquellos países, como Colombia donde las luchas fratricidas entre centralistas y federalistas imposibilitaban la estabilidad política entre 1845 y 1885, el fomento de la inmigración no fue asunto que preocupara a los políticos, muy por el contrario se concentraron en

“... la dirección de la política comercial particularmente en lo que se refiere a la fijación de niveles arancelarios aplicables a las importaciones de manufacturas, la política agraria, el asunto del federalismo o centralismo en la administración pública, y finalmente, el papel de la Iglesia en la vida nacional”²²

Ya para el último cuarto del siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX, se dio la gran oleada inmigratoria de europeos en hispanoamérica. Así pues, el gran « boom » se dio

“ . tanto en la década de 1880 como en el período de 1903-1907, . que

²⁰ Dean, W. The Industrialization of Sao Paulo, 1880-1945 (Austin, University of Texas Press 1969) En: Sánchez, B. (Op cit) p 147

²¹ Devoto, F. “Políticas migratorias y flujo de población europea 1876-1930” (1989) Ibidem p 149

²² Mc Greevey, W. P. Historia Económica de Colombia: 1845 - 1930 (Tercer Mundo Editores, 1989) p 74

en muchos países se prolonga hasta alcanzar valores máximos en 1912-13”²³

No obstante, en medio de esa gran corriente inmigratoria se pudo notar que.

“ en la década de 1890 prácticamente todos los países europeos presentaron una contracción en la emigración”²⁴

Investigaciones recientes demuestran que los principales países de destino fueron

“ Argentina, Uruguay y Brasil central y meridional. ”²⁵

Sin embargo, las estadísticas latinoamericanas reflejan que ese fenómeno migratorio en algunos casos no se dio en dos vías, es decir emigración e inmigración y viceversa, sino que se transformó en una “*transmigración*”, lo que lleva a la conclusión que

“ la inmigración de europeos, se dio tanto desde Europa como desde otros países americanos ”²⁶

El arribo de tanta gente a Hispanoamérica no sólo representó un incremento demográfico, sino que propendió a que

“ .. las naciones más grandes y estables comenzaran a industrializarse para satisfacer las crecientes demandas internas de bienes manufacturados, desarrollar economías balanceadas y proteger las economías nacionales de los extremos de la fluctuación en el mercado internacional ”²⁷

Para lugares como Panamá, donde la política migratoria estaba enmarcada en las directrices trazadas por el gobierno colombiano, la oligarquía urbana no fue apática a lo que sucedía en los otros países de la región, máxime cuando la aspiración de esa oligarquía era hacer del Istmo un emporio comercial ** a la imagen de Kingston (Jamaica) o Saint Thomas, con los cuales estaba vinculada

²³ Sánchez A. , B Op cit. p 139

²⁴ Ibidem

²⁵ Halperin Donghi, T p. 221

²⁶ Sánchez A., B Op cit. p 113

²⁷ Bradford Burns, E. Op. cit. (1979) p. 148

En consecuencia, cuando se produce el descubrimiento de las minas de oro en California (U S A.), el Istmo se convierte en sitio de paso entre las costas este y oeste de los Estados Unidos. Ello llevó a la firma del Contrato Stephens- Paredes (1850) con el que el gobierno colombiano no sólo otorgó a un triunvirato norteamericano el derecho de construir el Ferrocarril Transistmico (1850-1855) sino que instituyó una política de *puertas abiertas* en el Istmo, tendiente a garantizar la mano de obra para ese proyecto

Cuando estos hechos se suscitaron, mucho se pensó que la gran afluencia de inmigrantes e incluso capital extranjero, propiciarían el anhelado "*progreso*" y "*modernización*" del Istmo. Sin embargo, la situación fue adversa ya que

"Durante los primeros años de la emigración por el Istmo . . esos capitales no pudieron destinarse a la producción, a la industria agrícola sea por incuria de los que hacían aquellas fuertes ganancias inopinadas y deslumbradoras, sea porque empleados con provecho en el acarreo todos los brazos disponibles, ninguno había que por un jornal conveniente quisiese aplicarse a trabajos campestres, mucho más penoso y menos productivos que los de arriero o boga . la industria, la producción lejos de aumentar decayó, y muchos de los objetos que antes se creaban en el Istmo

(**) El proyecto de desarrollo que concebía la oligarquía urbana panameña era como " *un proceso merced al cual la modernidad, importada de Jamaica o de Saint Thomas, bajo la especie de mercancías y de una nueva Weltanschauung, invadiría, progresivamente, todas las regiones atrasadas del Istmo. Más, este proceso emanaría de la Ciudad de Panamá, "polo de crecimiento, y se extendería, paulatinamente, hacia el Agro*" Por consiguiente, cuando los comerciantes europeos empezaron a dispersarse por América Latina para monopolizar el comercio de las manufacturas y luego el de las materias primas, el Istmo fue integrado " *.. no como país productor de materias primas, sino más bien, como lugar de tránsito por el cual las mercancías europeas circulan rumbo a los mercados centroamericanos y sudamericanos. Luego, las materias primas de esos países serían transportadas (por la vía panameña) hasta las naciones metropolitanas*" Ver Figueroa N, A. Dominio y Sociedad. (EUPAN, Panamá, 1982) pp 29-32

No resulta extraño entonces que esa misma oligarquía urbana propugnara por el establecimiento una especie de "confederación anseática" al amparo de grandes potencias en 1826, luego en 1831, por la transformación del Istmo en un "*centro comercial continental*" Fallidos estos intentos, en la medida que le fue posible constituyó el "Estado del Istmo" (1840-41) en cuya acta de independencia esgrimieron causas de tipo geográfica, comercial y política que impedían que Panamá se convirtiera en el "*emporio comercial de toda la tierra*". Ibidem, pp. 243-254

se introdujeron de fuera y se pagaron con el oro desembolsado por el extranjero en recompensa de servicios consumidos en el momento de prestarse

Posteriormente el Istmo de Panamá tuvo un rival formidable . Nicaragua, la emigración se dividió y aún la que conservamos por nuestro territorio tuvo tales facilidades, que poco se detenía sobre él, y poco era lo que dejaba al país Vinieron a menos las ganancias metálicas, y como los valores de esta especie ya colectados salían en busca de todo, aún de los alimentos, esa riqueza artificial y precaria sufrió un gran descalabro y nos ha colocado en una situación lamentable

Por los años de 1850 hubo además una falaz circunstancia se había impuesto una contribución sobre los pasajeros, o sobre los buques por razón de los pasajeros, y que los obligados a pagarla cumplieron, mientras llegaron a caer en la cuenta de que podían resistirla con buen éxito Cayeron en la cuenta, como sucede siempre . que el gobierno de Panamá carecía de poder suficiente para hacerse obedecer, y rehusaron pagar la contribución ” ²⁸

Ante la situación socioeconómica de Panamá, la inestabilidad política de Colombia y la xenofilia de la oligarquía urbana, las confrontaciones entre nacionales y extranjeros, procedentes principalmente de los Estados Unidos, se incrementaron Uno de los hechos más relevantes fue el Incidente de la Tajada de Sandía (1856) que dejó un saldo de 16 muertos y 15 heridos por parte de los norteamericanos y un muerto y 13 heridos entre panameños y latinoamericanos ***

Si bien este hecho trajo un gran debate diplomática entre los gobiernos de Colombia y Estados Unidos que terminó con la modificación del Contrato Stephens- Paredes (1850) por uno más condescendiente y el pago de una indemnización de \$ 412,394 00 en favor de

(***) Ver Nota Nº 99 del 22 de abril de 1856 del Gobernador Francisco de Fábrega al Poder Ejecutivo de la República. En. Soler, Ricaurter. El Pensamiento Político en los Siglos XIX y XX. (EUPAN, Panamá, 1988) pp 162-163, el artículo de Pablo Arosemena intitulado “15 de abril de 1856” Ibidem, pp 174-175

²⁸ Arosemena, J El Estado Federal de Panamá. (Editora Panameña, S.A, Panamá., 1965) pp 74-75

los norteamericanos, no podemos soslayar que la pasajera bonanza económica que generó el Gold Rush Californiano y la construcción del Ferrocarril, incrementó la miseria en Panamá y despojó en gran medida a la oligarquía urbana del control de las actividades comerciales. Con respecto a esto último, el sociólogo panameño Alfredo Figueroa Navarro, basado en la abundante documentación que reposa en el Archivo Nacional, señala que

“Si los arcaicos linajes urbanos conservan la propiedad inmobiliaria urbana y las haciendas suburbanas, el comercio superior escápase de sus manos, a partir de 1849. Al cotejar las listas de los comerciantes avecindados en Panamá y Colón (tanto en 1856 como hacia 1870), tal fenómeno tiende a intensificarse. La fortísima conciencia tendera del patriciado, cuya fuente adicional de riqueza son los almacenes y el mediano y pequeño comercio. En cambio, los advenedizos se adueñan velozmente, del transporte de pasajeros a través del Istmo, la hotelería y los restaurantes ”²⁹

A pesar de todo esto, es muy significativo el hecho que durante este período de “*prosperidad aparente*”, entre la oligarquía urbana y los inmigrantes de gran capital

“... se acentúa y redobla semejante propensión a la exogamia, propia de la élite mentada. Por ello tales uniones lucen cual indicadores de los vínculos comerciales que dicho grupo bosqueja con el extranjero ”³⁰

No obstante, con el aumento de las insurrecciones de cuartel y la inestabilidad política que se da en Colombia y se propaga a Panamá a causa de la Constitución de Río Negro (1863) unido a la terminación del Ferrocarril Transcontinental (1869) en los Estados Unidos y por ende la reducción de las actividades del Ferrocarril Transistmico, la pérdida de créditos con las casas comerciales de ingleses y norteamericanos, la reducción de compradores de manufacturas importadas por la vía Panamá-Colón y las malas cosechas de índigo en Centroamérica, el Istmo se sumerge en una profunda crisis que política y

²⁹ Figueroa N. A. Op. cit. pp. 309-310

³⁰ Ibidem p. 312

económicamente afectó a la oligarquía urbana y que permite que

“ de 1870 a 1880 los caudillos arrabaleros, o sus aliados, gobiernen sin mayores contratiempos” ³¹

Si bien la economía del Istmo atravesaba una ostensible depresión, la demanda de materias primas en los países industrializados se convirtió en la salida para reactivarla. En ese sentido la clase dirigente del Estado Soberano de Panamá le otorgó facultades a la Asamblea para que legislara a favor de la “*inmigración*” y la “*colonización y explotación de tierras baldías*”, lo cual permitió encauzar la economía del Istmo a través de la exportación de materias primas. No obstante, el proyecto canalero que empezaron a desarrollar los franceses influyó sensiblemente en la gestión emprendida.

A manera de conclusión, se puede señalar que las políticas migratorias que se implantaron en Panamá en los años que antecedieron al inicio de los trabajos del Canal por los franceses respondieron a los intereses de la oligarquía urbana, pero más que nada a los sectores capitalistas de las grandes potencias. Esta situación, nos enmarcó en un estado de dependencia tan fuerte donde las posibilidades de hacer del Istmo una nación próspera, en el real sentido de la palabra, se convirtieron en una meta difícil de alcanzar, y donde el encauzamiento de la problemática migratoria hacia el fortalecimiento del bienestar nacional funcionó a la inversa, ya que la política de puertas abiertas no respondió a los intereses nacionales, más bien sirvió para que un minúsculo sector de la población en asocio con capitalistas extranjeros incrementaran sus fortunas, sumergiendo al resto de la población en un estado de pobreza cada vez más marcado.

De esta manera, se incrementó la población en el Istmo, principalmente en las ciudades

³¹ Conte P , Jorge. *Los Caudillos a través de la historia nacional* (Impresora Panamá, Panamá, 1973) Capítulo IV. En Figueroa N. A. (Op cit) p 331

de Panamá y Colón, se amplió composición étnica y junto con ella los conflictos étnicos y los problemas socioeconómicos a que se vio sometido el Istmo desde épocas muy tempranas

II CAPÍTULO

LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS EN PANAMÁ DURANTE LA CONSTRUCCIÓN DEL CANAL INTEROCEÁNICO POR LOS FRANCESES: 1880-1904.

Ante la crisis económica y política de la República colombiana, a la cual pertenecía Panamá, el gobierno central de Bogotá se aferró a la esperanza de un canal a través del Istmo. Para ello se emprendieron negociaciones con el gobierno de los Estados Unidos, pero estas fracasaron.

Posteriormente, cuando la ruta del Darién recobró su importancia a razón de la recomendación hecha por el Congrès des Sciences Géographiques Cosmographiques et Commerciales de Amberes (Bélgica) a todas las potencias marítimas y al interés que demostró la Société Géographique de París en el asunto, se dieron varias conversaciones con el enviado especial de la Société Civile Internationale du Canal Interocéanique du Darién, Anthoine de Gorgoza, que culminaron el 28 de mayo de 1876 con la concesión de un permiso provisional para emprender los estudios pertinentes, desde el Golfo de Urabá hasta el Golfo de San Miguel, por la vía de los ríos Atrato, Cacarica, Paya y Tuira.

Antes que finalizase el año, Lucien Napoleón Bonaparte Wyse, Teniente de la Marina Francesa, viajó a Panamá acompañado del Teniente Armand Reclus y 15 técnicos más. Al llegar a Panamá, se le unieron Pedro J. Sosa y A. Balfour, ingenieros nombrados por el gobierno colombiano para esta empresa, Luis de Lacharme y una veintena de hombres reclutados en el Istmo para las labores de transporte, así como algunos macheteros.

Aunque los resultados de esta expedición no fueron favorables, en noviembre de 1877 se organizó otra empresa con instrucciones de explorar las rutas de Tupisa-Tiatí-Gandís,

San Blas y Panamá Al año siguiente, mientras el grupo realizaba los estudios de campo, Wyse viajó a Bogotá para negociar un nuevo contrato con el gobierno de Aquileo Parra, que les permitiese construir y administrar un Canal Interoceánico por el Istmo de Panamá Finalmente, el 20 de marzo de 1878, el Dr Eustorgio Salgar en representación del gobierno colombiano y el Teniente de la Marina Francesa, Lucien Napoleón Bonaparte Wyse, consiguieron el contrato Salgar-Wyse con el cual se le concedió a los franceses el derecho de construir el Canal Interoceánico en el Istmo de Panamá

Por razones metodológicas he considerado pertinente dividir esta etapa de la historia nacional en tres fases claramente diferenciadas a) Intentos de la Compagnie Universelle du Canal Interoceanique (1880 - 1889), b) Crisis y paralización de la obra canalera (1889 - 1894), y c) Esfuerzos de la Compagnie Nouvelle du Canal de Panama (1894 - 1904)

2.1. Intentos de la Compagnie Universelle du Canal Interoceanique (1880-1889):

A raíz de las exploraciones de los franceses en el Darién, el gobierno colombiano no sólo concedió a los éstos, mediante el Contrato Salgar - Wyse (1878), el privilegio de construir un canal interoceánico en el Istmo de Panamá, sino que estableció las políticas migratorias que imperarían en el Istmo de Panamá durante el período de construcción de la vía interoceánica, me refiero a la *“libre inmigración”* y a la *“colonización y explotación de tierras baldías”*.

(a). Política de “Puertas Abiertas”:

Dada las características del proyecto, una de las principales preocupaciones que

surgen en la mesa de negociaciones fue la consecución de la mano de obra, ya que la población del Istmo, que a lo sumo era de 299,541 personas, resultaba insuficiente y a su vez carecía de la preparación que demandaba dicha obra. De allí la necesidad de establecer la “libre inmigración”, es decir una “*Política Inmigratoria de Puertas Abiertas*” con la cual se garantizaría la fuerza laboral para los trabajos de la vía

(a.1.) Fundamentos legales:

Dentro del Contrato Salgar-Wyse (878), la cláusula que garantizó la consecución de la mano de obra para el proyecto canalero fue el artículo 13° que decía

“El Gobierno permite la inmigración y el libre acceso a los terrenos y talleres de los concesionarios, de todos los empleados y obreros, cualesquiera que sea su nacionalidad, contratados para la obra o que vengan a ocuparse en los trabajos del Canal ”³²

De hecho, este contrato estableció en Panamá una política inmigratoria de “*puertas abiertas*”, situación que permitió la afluencia de un gran contingente de extranjeros al Istmo de Panamá a finales del siglo XIX, muchos contratados por las compañías responsables de la construcción del Canal Interoceánico, otros vinieron por su propia cuenta

Junto con esta concesión, el gobierno central se comprometió a garantizarles la protección y el respeto de sus derechos, tal como lo establecían la Constitución y las leyes nacionales. La única condición que se le impuso a esos inmigrantes fue el respeto a las leyes del país y a los reglamentos establecidos por la compañía francesa.

Para Colombia, este tipo de política migratoria haría realidad la proyectada vía

³² Revista Lotería (agosto de 1996) pp 138-139

interoceánica en un período de tiempo corto, lo cual redundaría en beneficio de la prosperidad y el bienestar económico de la República, ya que con el mencionado contrato el país tendría derecho a un porcentaje creciente (5 al 8%) del producto bruto de todas las entradas generadas por el canal, una participación de 250,000 pesos anuales y otras exenciones Así mismo, para el Estado Soberano de Panamá, principalmente la oligarquía urbana, con esa política de puertas abiertas se reactivarían las actividades comerciales y con ellas vendría, *“progreso, riqueza y civilización”*

En 1880, después que se inauguraron formalmente los trabajos de la vía interoceánica, el gobierno central emitió el Decreto N° 169 del 27 de marzo de 1880 que dispuso que el servicio consular, las Cartas de naturalización, los pasaportes y las reclamaciones de extranjeros al Canal Interoceánico serían competencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores, mientras que todo lo relacionado a inmigración de extranjeros correspondería a la Secretaría de Fomento y Obras Públicas Entretanto, en Panamá, el Gobernador Dámaso Cervera, creó la Dirección General de Fomento que tendría en su haber todo lo relativo a instrucción pública, correos, telégrafos, vías de comunicación, agricultura, juntas de sanidad, hospitales, cementerios y asuntos análogos De igual forma se emitió la Ley 19 del 6 de febrero de 1880 por la cual se establecía un Cuerpo de Inspectores de Policía en el Estado, cuyos miembros podrían alcanzar las 40 unidades, además de los jefes inmediatos

Todas estas disposiciones me hacen pensar que tanto las autoridades nacionales como locales eran conscientes que la obra canalera atraería al Istmo un gran número de inmigrantes, pero no previeron la magnitud de la misma, de allí la falta de infraestructuras

y la gran cantidad de problemas que surgieron

Es más, en 1886, cuando el Istmo se convirtió en un Departamento más de la República de Colombia, producto del golpe de Estado que puso fin al federalismo, la nueva Constitución centralista en sus artículos 8° y 12° , permitió a los extranjeros domiciliados nacionalizarse colombianos, ya fuese

•Por origen y vecindad

Los que siendo hijos de madre ó padre naturales de Colombia y habiendo nacido en el extranjero, se domiciliaren en la República, y cualesquiera hispanoamericanos que ante la Municipalidad del lugar donde se establecieren puedan ser inscritos como colombianos

•Por adopción

Los extranjeros que soliciten y obtengan Carta de ciudadanía ”³³

Es evidente que esta disposición constitucional facilitó en gran manera el establecimiento de muchos extranjeros en Panamá, principalmente en las ciudades terminales de Panamá y Colón

En cuanto a los deberes y derechos de los extranjeros domiciliados, ya fueran naturalizados o no, la Carta Magna determinó en sus artículos 10° y 11° respectivamente que

“Es deber de todos los nacionales y extranjeros en Colombia, vivir sometidos a la Constitución y á las leyes, y respetar y obedecer á las autoridades .. y disfrutarán de los mismos derechos que se conceden á los colombianos por las leyes de la Nación á que pertenezca, salvo lo que se estipule en los Tratados Públicos” ³⁴

Así mismo, el 24 de agosto se expidió la Ley 153 que adicionó reformas a los Códigos Nacionales y las Ley 61 de 1886 y 57 de 1887. Una de las reformas que introduce esta ley con respecto a los extranjeros domiciliados o en tránsito que cometieren o fomentaren

³³ Constitución Política de la República de Colombia (1886) En. Gaceta Oficial N° 27 del 9 de septiembre de 1886. p 209

³⁴ Ibidem.

delito(s) contra la seguridad y estabilidad del Estado, fue catalogarlos como espías y castigarlos con la pena de muerte

Posteriormente, en 1888 el Congreso Colombiano aprobó la Ley 145 del 26 de noviembre sobre Extranjería y Naturalización que definía tanto la condición de los extranjeros domiciliados como la de los transeúntes. De acuerdo a esta norma, los interesados debían demostrar antes las autoridades su presunto ánimo de permanecer en el país y enmarca su petición en alguna de las circunstancias que establece el Artículo 6º

- “a) La residencia voluntaria y continua en el territorio por más de cuatro años
- b) La residencia unida a la posesión de una propiedad de raíz,
- c) La residencia unida al ejercicio del comercio, con casa establecida ó de cualquiera otra industria que no pueda calificarse de transitoria,
- d) Haber contraído matrimonio con colombiana y permanecido en el país durante más de dos años,
- e) Haber ejercido algún cargo público, empleo ó destino público al servicio del Gobierno ”³⁵

Los extranjeros transeúntes, en cambio, eran aquellos que sólo estaban de paso o residían transitoriamente en el país. De hecho, la mayoría de los trabajadores del Canal correspondían a esta segunda categoría. Empero, la paralización de la obra obligó a muchos a convertirse en extranjeros domiciliados.

Por otra parte, es bueno señalar que tanto el extranjero domiciliado como el transeúnte, tenían obligaciones para con el Estado, tal como lo establecen los artículos 7º, 8º y 9º respectivamente.

“Los extranjeros domiciliados está obligados á pagar las contribuciones públicas de carácter general, sean ordinarias o extraordinarias.
Los extranjeros transeúntes están obligados á pagar las contribuciones indirectas

³⁵ Ley 145 sobre Extranjería y Naturalización del 26 de noviembre de 1888. En *Diario Oficial* Nº 7,619 del 4 de diciembre de 1888. p. 1,421

Los extranjeros están sometidos á la Constitución, leyes, jurisdicción y policía de la República”³⁶

A través de esta ley, también el gobierno se reservó una serie de derechos y deberes para con esa población de inmigrantes que por determinadas circunstancias vivían en suelo colombiano, me refiero a lo dispuesto en los artículos 11º, 13º, 14º que dice:

“La Nación no es responsable á los extranjeros sino por las expropiaciones y demás actos que ejecuten el Gobierno ó sus Agentes y en ningún caso indemnizará daños ni perjuicios provenientes de tales expropiaciones El Gobierno queda autorizado para expulsar del territorio colombiano, cuando lo crea conveniente al orden público, á todo extranjero que se ingiera en la política del país

los bienes, derechos y acciones de los extranjeros serán amparados por los mismos jueces, tribunales ó autoridades administrativas que amparen los de los nacionales Exceptúanse los casos en que conforme á los tratados ó á principios reconocidos, puedan los extranjeros gozar de fuero especial”³⁷

Si bien, con esta ley el Congreso colombiano trató de llenar las omisiones que en materia de inmigración adolecían las Leyes 80 de 1871 y 33 de 1873, no es menos cierto que ésta no resolvió los problemas migratorios que generó la construcción del canal, ya que con el ánimo expreso de satisfacer a los gobiernos de Estados Unidos, Gran Bretaña e Italia, se introdujo una de las cláusula que cercenó esas intenciones, me refiero al artículo 24 que establece

“Las disposiciones de esta Ley están sujetas á las restricciones que puedan deducirse del artículo 11º de la Constitución; y de los Tratados y Convenios públicos”³⁸

Ello, dio pie a que continuaran las relaciones antagónicas entre los directivos de la Compañía responsable del proyecto y el gobierno colombiano, representado por las

³⁶ Ley 145 sobre Extranjería y Naturalización del 26 de noviembre de 1888. En. Diario Oficial N° 7,619 del 4 de diciembre de 1888 1,421

³⁷ Ibidem.

³⁸ Ibidem.

autoridades del Departamento de Panamá

(a.2.) Oleada migratoria:

Después de la gran inmigración que generaron el Gold Rush Californiano y la construcción del Ferrocarril Transistmico, el proyecto que más inmigrantes atrajo al Istmo de Panamá fue la construcción del Canal de Panamá

Para comprender mejor los efectos de esa política de puertas abiertas durante esta primera fase he considerado pertinente hacer el análisis atendiendo aspectos como inmigración, emigración, repatriación y deportación

(a.2.1.) Inmigración:

A pesar que los trabajos formales del canal interoceánico no se iniciaron antes de la década 1880, el movimiento de extranjeros en suelo istmeño se percibe desde el momento que el proyecto del canal aún era un tema de discusión. Prueba de ello son los registros de los hospitales y de la policía, los cuales ante la ausencia de informes sobre inmigración, nos dan una idea de lo que estaba ocurriendo en el Istmo. Por ejemplo, entre diciembre de 1875 y diciembre de 1879, en el Hospital de Extranjeros de la Ciudad de Panamá fueron reclusos 942 pacientes, de los cuales el 73.7% (694) eran inmigrantes. De éstos, el 63.4% (440) provenían de Europa, principalmente de Francia, Inglaterra, Italia y España, el 27.9% (194) procedían de América Latina, especialmente de Chile, Perú, México y El Salvador; el 7.8% (54) de los Estados Unidos y un 0.3% (2) de China. Estas cifras arrojan un promedio de 173 pacientes por año (Véase cuadro N° 1)

Cuadro N°1
PACIENTES RECLUIDOS EN EL HOSPITAL DE EXTRANJEROS,
SEGÚN NACIONALIDAD:
DICIEMBRE DE 1875 A DICIEMBRE DE 1879

Nacionalidad	Nº de Pacientes
TOTAL	942
AMÉRICA	496
Brasil	6
Chile	61
Colombia	248
Costa Rica	18
Ecuador	14
El Salvador	22
Estados Unidos	54
Guatemala	1
Honduras	3
México	23
Nicaragua	6
Perú	38
Venezuela	2
ASIA	4
China	2
Turquía	2
EUROPA	440
Alemania	29
Austria	15
Bélgica	2
Dinamarca	2
España	40
Francia	153
Grecia	3
Holanda	1
Inglaterra	104
Italia	64
Noruega	1
Portugal	14
Suecia	4
Suiza	8
No especificados	2

Fuente. Gaceta de Panamá N- 534 del 2 de septiembre de 1880.

Por su parte, en el Hospital de la Caridad (Santo Tomás) en 1879 se registraron 187 pacientes, de los cuales el 29 4 % (55) eran extranjeros, todos del sexo masculino (Véase cuadro N° 2)

En los primeros meses de 1880, en el Cuartel de Policía de la Ciudad de Panamá se registraron 437 detenciones, de los cuales el 41% (179) eran extranjeros, principalmente de Jamaica y Chile. En la Ciudad de Colón, donde se concentraba un número considerable de empleados del Ferrocarril Transistmico, Compañías Navieras, comerciantes y demás, se registró un número creciente de detenciones. Aunque el informe no detalla las nacionalidades, la mayoría de los nombres son de habla inglesa como Fisher, Davis, Brown entre otros (Véase cuadro N° 3)

La tradicional función transitista del Istmo y el interés despertado por los trabajos del canal, también contribuyeron a incentivar la entrada de numerosos comerciantes y empresarios. Al respecto, el galeno canadiense Wolfred David Emilias Nelson, además de estimar la población de la Ciudad de Panamá en unos 15,000 habitantes, señalaba que

“Los negocios principales estaban en manos de extranjeros, con empresas y capital foráneo” ³⁹

Al comparar estos señalamientos con los Informes de Contribución Comercial del Estado Soberano de Panamá, vemos que entre los mayores contribuyentes de las Ciudades de Panamá y Colón figuraban extranjeros; tal es el caso de los Sasso, Maduro, Pizza, Plisé, Salomón, Lyons, Pyke, Lansburg, Furth, Peixotto, Brandon, Ehrman, Goldsmith, Isaacs y Asch de origen judío provenientes de Jamaica, Francia, Inglaterra, Alemania, Barbados, Amsterdam, Estados Unidos y Rusia, los Ferrari, Papis, Dellatorre, Pedreschi,

³⁹ Nelson, W. : Cinco años en Panamá. 1880-1885 (EUPAN, Panamá, 1971) p.22

Cuadro N- 2

**PACIENTES INTERNADOS EN EL HOSPITAL DE LA CARIDAD, POR SEXO, SEGÚN LUGAR DE PROCEDENCIA
AÑOS: 1879 -1880**

Lugar de cedencia	1879			1880																							
	Total	H	M	Enero			Febrero			Marzo			Abril			Mayo			Junio			Julio			Agos		
				Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	
L	187	158	29	9	7	2	21	18	3	22	19	3	21	18	3	19	17	2	23	21	2	69	66	3	156	14	
ibia	132	103	29	7	5	2	15	12	3	14	11	3	14	11	3	10	8	2	18	16	2	62	59	3	152	14	
namá	91	67	24	6	4	2	13	10	3	6	4	2	10	8	2	6	5	1	12	11	1	10	7	3	23	2	
os Estados	41	36	5	1	1		2	2		8	7	1	4	3	1	4	3	1	6	5	1	52	52		128	12	
nia	2	2		1	1					2	2																
a	2	2																									
	2	2								1	1																
	2	4					1	1		1	1								1	1							
Rica	3	3																				1	1			2	
							1	1								1	1										
or	4	4								1	1		1	1												1	
vador	2	2								1	1		2	2		1	1					1	1				
os Unidos	1	1					1	1																		1	
dia																			1	1							
a	5	5		1	1		1	1														2	2				
mala	4	4														2	2		1	1							
iras										1	1		1	1								1	1				
s (India)	4	4											1	1													
rra	4	4																									
a																										1	
ca	4	4					2	2					1	1		3	3		1	1		1	1				
																			1	1							
o	5	5																									
igua	2	2											1	1		1	1					1	1				
	3	3																									
ial	3	3																									
Thomas	1	1																									
uela										1	1					1	1										

3 Gacetas de Panamá N° 489,495, 497,503, 511,515, 523, 536 y 540 de 1880

Cuadro N- 3
**POBLACIÓN RECLUSA DE LOS CUARTELES DE POLICÍA DE LAS
 CIUDADES DE PANAMÁ Y COLÓN, SEGÚN NACIONALIDAD:
 ENERO A JUNIO DE 1880**

Nacionalidad	Población Reclusa						
	Total	Meses					
		Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio
Ciudad de Panamá	437	83	78	60	73	78	65
Colombia	258	55	46	41	49	26	41
Panamá	198	44	32	30	42	19	31
Otros Estados	60	11	14	11	7	7	10
Alemania	3	2	1				
Austria	1					1	
Centroamérica	8					5	3
Chile	38	4	8	3	6	11	6
China	9	4	3		2		
Costa Rica	1						1
Cuba	2	2					
Ecuador	4	1		1		2	
El Salvador	2			1			1
España	2	1			1		
Estados Unidos	12	5	5			1	1
Francia	1				1		
Grecia	1				1		
Honduras	1					1	
India	1		1				
Inglaterra	6		1	2	1		2
Italia	5	1	2		1	1	
Jamaica	50	4	8	8	9	15	6
Manila	7					7	
México	8	1	2		1	2	3
Perú	7	1	1	1	1	4	
Portugal	3			1		1	1
Samaria	3	1		2			
Turquía	1					1	
Venezuela	1	1					
Ciudad de Colón	136	27	17	12	15	23	42

Fuente. **Gacetas de Panamá** N° 487,493, 518,520, 522, 524,528 y 534 de
de 1880

Bartolini y Menotti, oriundos de Italia, De Roux, Heurtematte, Poylo, Loew, de Francia, los Schuber, de Alemania, y otros

Es claro pues, que la política de colonización y explotación de tierras baldías que se implantó en la década de 1870, unido a las exploraciones de los franceses en el Darién habían despertado muchas expectativas en el extranjero

Al iniciarse los trabajos formales en 1881, la Compagnie Universelle du Canal Interocéanique empleó para las labores de desmonte a los habitantes del Istmo que vivían a lo largo de la ruta canalera, principalmente a los naturales del país y a los descendientes de los negros jamaicanos que no habían sido repatriados cuando concluyeron los trabajos del Ferrocarril Transistmico. A éstos se les ofreció un salario de 0 60 centavos diarios y una ración de alimento de 0 45 centavos

Empero, la afluencia de capital e inmigrantes al Istmo incrementó el costo de la vida y por ende las continuas huelgas de los trabajadores en demanda de aumento salariales

Aprovechando la crisis económica que se vivía en las Antillas y la carencia de leyes que regularan la emigración, la Compagnie Universelle du Canal Interocéanique que había confiado la construcción de la obra a la firma Couvreux et Hersent, reclutó obreros en Jamaica, Barbados, Santa Lucía y en la colonia francesa de Martinica ofreciéndoles salarios de \$1 00 peso, comida y hospedaje a lo largo de la línea del proyectado canal. A los técnicos franceses, en cambio, además de pagárseles en letras de cambio francesas o su equivalente, se les ofrecía comida y hospedaje en las afueras de la Ciudad de Colón, en la comunidad de Christophe Colomb, donde se levantaron casas de madera prefabricadas importadas desde Chicago (U.S.A.)

Al finalizar el año de 1882, cuando se venció el contrato suscrito por la firma Couvreur et Hersent, la Compagnie Universelle du Canal Interoceanique adjudicó los trabajos del Canal a unos cien pequeños subcontratistas aproximadamente, por un periodo de tres años (1883-1885) Como las labores a realizar iban desde el desmonte, traslado de trabajadores al Istmo, excavaciones, confección de terraplenes y casas de madera en diferentes puntos de la línea, el número de trabajadores superó las cifras de los dos años anteriores (Véase cuadro N° 4)

Es más, en los reportes que G H Cooper envió con fecha del 2 de marzo de 1883 al Senado norteamericano, sobre el progreso de los trabajos, señaló

“Aproximadamente 400 hombres están ahora contratados en el Canal, principalmente negros jamaicanos Hay algunos chinos y unos pocos europeos, y es probable que muchos más chinos sean traídos Los salarios pagados a los trabajadores es de un \$ 1 00 por día, pero creo que la alimentación y hospedaje, que son ofrecidos por la Compañía, es de cerca de 70 centavos por día Sin embargo, creo que la comida es excelente” ⁴¹

El 1° de enero de 1884, cuando se da la toma de posesión del Primer Designado, Sr Dámaso Cervera, como encargado de la primera Magistratura del Estado Soberano de Panamá, el Dr Juan Paulino Jaén como Presidente de la Corte Suprema formuló algunos señalamientos que revelan la preocupación de las más altas autoridades del Istmo por la afluencia de tantos inmigrantes Para el Dr. Jaén, la época azarosa que atravesaba la República, de la cual Panamá trataba de mantenerse al margen, demandaba que el nuevo mandatario tuviera presente que.

“ . el considerable número de obreros de varias nacionalidades, á los cuales hay nece-

⁴¹ Senado Letter from the Secretary of the Navy in answer to Senate resolution of February 26, reports of the United States officers respecting the progress of work on the ship canal at the Isthmus of Panama. Congressional Documents, House Miscellaneous, Serial 2167 volumen, document 123, 48th Session Government Printing Office, Washington. 1884 p 3

Cuadro N° 4
MANO DE OBRA CONTRATADA POR LOS FRANCESES EN LA CONSTRUCCIÓN DEL
CANAL INTEROCEÁNICO, POR AÑO, SEGÚN CATEGORÍA.
AÑOS: 1881-1885

Año	Total	Mano de obra contratada (*)					
		Técnicos e Ingenieros		Administrativos y Oficinistas		Obreros	
		Blancos	De Color	Blancos	De Color	Blancos	De Color
1881	967	94		53	1	129	690
1882	1,999	204	1	111	9	302	1,372
1883	6,375	319	2	222	100	683	5,049
1884	17,391	418	3	463	239	1,493	14,775
1885	15,700	545	3	550	260	1,169	13,173

promedio anual

fuente: Gorgas, W. C. (1906) Number of employees and deaths from various diseases among employees of the French Companies, by months and years, from January, 1881 to April, 1904. (18-20)

sidad de dar garantías, y obligación de vigilar para evitar

desórdenes tales que pudieran acaso, si no impedir, por lo menos retardar por algún tiempo la terminación de esta gigante obra, que está llamada á darnos prestigio en el exterior, y á hacernos conocer del mundo comercial.”⁴²

A medida que avanzaban los trabajos, la mano de obra se incrementó a tal punto que en 1884 la planilla de la Compagnie Universelle du Canal Interoceánico superó los 17,000 trabajadores. Ellos provenían de:

“Cartagena o de Venezuela, otras de Cuba, Jamaica, Barbados, Santa Lucía y Martinica. Alrededor de 550 negros americanos vinieron de Nueva Orleans (E.E.U.U.) y otros puertos sureños. Unos cientos de negros se importaron de Senegal en la costa africana. Varios cientos de chinos que encontraron una acogida fría en California (E.E.U.U.)...”⁴³

Otros, sin contrato previo, también se aventuraron a venir al Istmo a probar suerte. Por desgracia, la falta de registros impiden precisar su número.

Cabe señalar que uno de los factores que propició la inmigración continua al Istmo, a pesar de las condiciones climática e higiénicas, así como la carestía en que se vivía, fue la intensa competencia de las compañías navieras, para quienes el transporte de trabajadores se convirtió en un negocio lucrativo. Por ejemplo, la Royal Mail Steam Packet Company, cuyos barcos se detenían en los puertos antillanos a recoger productos alimenticios que luego revendían en Colón a precios exorbitantes, cobraba veinticinco chelines (25£) por cada adulto que viajara en cubierta y sin alimentación de Jamaica a Panamá y once chelines (11 £) por cada niño; los precios para los pasajeros de las otras islas eran mayores. Otras hacían arreglos con las Compañías del Canal y la del Ferrocarril para el

⁴² La Estrella de Panamá, 3 de enero de 1884: 1

⁴³ Mack, G. La Tierra Dividida (EUPAN, Panamá, 1993) p. 324

traslado de antillanos al Istmo, tal como lo revela el periódico jamaicano **The Budget** en su edición del 6 de febrero. Esta última alternativa se convirtió en una gran oportunidad para los que viajaban en cubierta con destino al Istmo de Panamá lo cual incrementó el número de inmigrantes.

En 1886, la responsabilidad de construir el Canal fue adjudicada a seis grandes contratistas: American Contracting and Dredging Company, Jacob, Artegue, Sonderegger et Compagnie, Vignaud, Barbaud, Blanleuil et Compagnie, Societé des Travaux Publics et Constructions; y Baratoux, Letellier et Compagnie. Estas, junto con Compagnie du Canal Interoceanique, continuaron ofreciendo trabajo y vivienda a la mano de obra extranjera, tanto calificada como no calificada. Por ejemplo, a los primeros la Compañía del Canal les ofreció salarios que oscilaban entre \$ 2.00 y \$2.75, las otras firmas ofrecieron \$4.00 ó \$5.00 pesos diarios. En cambio, a los segundos la Compañía del Canal sólo les ofreció \$ 1.75 diario, las firmas contratistas además de ofrecer estipendios que oscilaban entre \$1.50 a \$2.00 diarios, y permitían a sus empleados que

“ no trabajaran por día, podían optar por recibir veinte centavos por cada carretilla de tierra que removieran de la zanja” ⁴⁴

Algunos extranjeros en la ciudad de Panamá aprovecharon estas ofertas para organizar el reclutamiento de mano de obra extranjera; tal fue el caso del Sr. C. H. Burns, quien estableció “*agencias y sucursales de emigración* ” en Nueva Orleans (U S A)

Al iniciarse el año de 1887, los contratistas encargados de la construcción del canal, junto con la Compagnie Universelle du Canal Interoceanique, empezaron a incrementar su fuerza laboral, ya que como revela el Agente del Gobierno de Colombia, Sr. Nicolás

⁴⁴ Newton, V. **Los Hombres del “Silver Roll”: Migración Antilla a Panamá. 1850-1914.** (Sociedad de Amigos del Museo Afroantillano de Panamá, Panamá, 1995) p. 169

Tanco Armero, muchos de los trabajadores

“ ..jamaicano, martiniqueños y cartageneros . vienen por unos meses y se marchan Esta gente exigen además, salarios muy crecidos, de un peso á peso y medio diarios ” ⁴⁵

No obstante, las versiones que se publicaban en el extranjero sobre la mortalidad en Panamá, más que los problemas financieros que atravesaba la Compagnie Universelle du Canal Interoceánico, pronto empezaron a surtir efectos adversos en el reclutamiento de mano de obra En las Antillas, principalmente en Jamaica, las autoridades se dieron a la tarea de advertir a sus nacionales de los peligros que corrían en el Istmo, desalentando así la emigración Pese a ello, hubo muchos que se aventuraron Estas circunstancias, incrementaron el reclutamiento de trabajadores de Barbados, Santa Lucía y otras islas, e incluso se pensó en contratar 1,000 chinos en Hong Kong por considerarlos “frugales e industriosos” y 700 negros africanos ó “kroomen”, provenientes de Liberia, un lugar cuyo clima era muy similar al del Istmo A pesar de las aprensiones que había en la ciudadanía por la posible introducción de chinos y liberianos, el 6 de mayo a bordo del Colima, arribaron 563 cantoneses Al respecto, La Estrella de Panamá manifiesta

“Si el experimento que con ellos va a hacerse resulta satisfactorio, entonces quizás se fomentará la inmigración de ellos en mayor escala”.⁴⁶

Días después, en Philadelphia, el Vice Cónsul de los Estados Unidos en Panamá, Joseph W Adamson, al ser interrogado por reporteros norteamericanos sobre los trabajos del Canal declaró

“Han llegado muchos negros de Liberia y en vísperas de mi partida se aguardaban unos

⁴⁵ Informe presentado al Ministro de Hacienda por el Sr Agente del Gobierno de Colombia, acerca de los trabajos de la Compañía del Canal Interoceánico. 1/ enero / 1887. En Gaceta de Panamá Nº 34 del 23 de abril de 1887 p 134

⁴⁶ La Estrella de Panamá del 7 de mayo de 1887 p 4

1,000 chinos”⁴⁷

En 1888, cuando los problemas financieros llevaron a la Compagnie Universelle du Canal Interoceanique a la quiebra, difícilmente se podía seguir promoviendo la contratación de más trabajadores, más bien había que reducirla, como en efecto se hizo hasta 1894 cuando se reanudaron los trabajos formalmente (Véase cuadro N° 5)

(a.2.2.) Emigración:

Las dificultades financieras que atravesaba la Compagnie Universelle du Canal Interoceanique casi desde el inicio pero que se conocieron en junio de 1885 y luego se confirmaron en mayo de 1886, promovió en 1887 el cambio de diseño del proyecto, lo cual en 1888 dejó sin empleo a un número considerable de trabajadores e incrementó los problemas sociales en el Istmo

Una de las primeras alternativas que emprendió el gobierno colombiano fue la concertación de tratados de extradición. Uno de los convenios que se firmó en esta primera fase fue el de 1888 con el gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda, que fue ratificado el 24 de agosto de 1889 por el Presidente Vicente Restrepo de Colombia y su Majestad la Reina Victoria

Entre los delitos que fueron tipificados por ambos gobiernos como sujeto a la extradición de sus nacionales tenemos

“Homicidio ... Administración de drogas o uso de instrumentos con propósitos de causar aborto .. Ayuntamiento carnal ilegítimo o tentativa de tenerlo con una niña de menos de diez y seis años de edad . Ultraje al pudor ... Secuestro de personas .. Bigamia. . Heridas o lesiones corporales

⁴⁷ Stard & Herald En: La Estrella de Panamá del 14 de mayo de 1887 p 1

Cuadro N° 5
MANO DE OBRA CONTRATADA POR LOS FRANCESES EN LA CONSTRUCCIÓN DEL
CANAL INTEROCEÁNICO, POR AÑO, SEGÚN CATEGORÍA.
AÑOS: 1886-1894

Año	Total	Mano de obra contratada (*)					
		Técnicos e Ingenieros		Administrativos y Oficinistas		Obreros	
		Blancos	De Color	Blancos	De Color	Blancos	De Color
1886	15,201	543	4	547	264	1,265	12,578
1887	16,852	545	4	554	263	1,477	14,009
1888	13,077	534	2	494	222	1,086	10,739
1889	1,938	175		55	12	333	1,363
1890	865	99		23		207	536
1891	862	69		16		204	573
1892	797	50		14		189	544
1893	716	36		12		171	497
1894	805	24		18		165	598

promedio anual

fuente: Gorgas, W. C. (1906) **Number of employees and deaths from various diseases among employees of the French Companies, by months and years, from January, 1881 to April, 1904.** (22-28)

graves hechas con intención Asalto que ocasione daño corporal efectivo
Amenazas Perjurio o soborno de testigos Incendio voluntario
Escalamiento o forzamiento de habitación con intento criminal, robo
ejecutado con violencia Abuso de confianza Estafa de dinero o papel
moneda, de prendas valiosas o de otras propiedades . Falsificación o
alteración de moneda o papel moneda . Toda acción maliciosa ejecutada
con propósito de poner en peligro la seguridad de cualquiera persona que
viaje en ferrocarril o se halle sobre la vía férrea . Piratería Hundimiento
o destrucción de buques en el mar .Sublevación o conspiración para
sublevarse a bordo de un buque contra la autoridad del capitán Trata de
esclavos Complicidad de cualquiera de los delitos antedichos y
cualquier otro delito por el cual pueda otorgarse de acuerdo con las leyes
vigentes de ambas Partes contratantes ”⁴⁸

A fines de 1888, cuando el Tribunal Civil de Sena (Francia) declaró la quiebra de
Compagnie Universelle, las autoridades departamentales empezaron a estudiar otra
posibilidad la repatriación masiva de extranjeros transeúntes Para ello, se envió una
circular al Cuerpo Consular acreditado en la Ciudad de Panamá que decía.

“El Gobierno tiene el ineludible deber de mantener la paz y el orden, y
cuenta con elementos necesarios, pero deseo de evitar medidas severas,
... piensa S S. el Gobernador, que un acuerdo entre los Cónsules con su
Gobierno nacional, para reembarcar a sus respectivos connacionales,
parece la medida más conveniente que pudiera adoptarse, y como es de
suponer que usted no tenga instrucciones para el caso, sería de desearse
que, noticiando a su Gobierno de la emergencia que se sospecha, pida
usted órdenes precisas para coadyuvar á la solución indicada antes el
Gobierno Seccional cumplirá á todo trance sus deberes y mantendrá la paz
y el orden en el territorio istmeños por dolorosas que sean las medidas que
se vea obligado a adoptar, protestando desde ahora de toda responsabilidad
que pudiera exigirse por los resultados de las medidas que se adopten” ⁴⁹

Para muchos, entre ellos La Estrella de Panamá, el proceder de las autoridades del
Departamento de Panamá había sido la medida más atinada y responsable que pudiera
darse según las circunstancias que se vivía en el Istmo, debido a que

⁴⁸ Tratado de Extradición entre la República de Colombia y la Gran Bretaña (27/ 10 / 1887.) En Uribe,
A. *Anales Diplomáticos y Consulares de Colombia* (Imprenta Nacional, Colombia, 1920) pp. 344 - 345

⁴⁹ Circular N° 1 del 2 de enero de 1889 En: La Estrella de Panamá del 4 de enero de 1889. p 1

“ ello indica que las garantías que acuerdan las leyes del país á todos los residentes en él, sean nacionales ó extranjeros, serán apoyados eficazmente por los poderes públicos, encargados de esa misión, y además. por ella viene a traer completa tranquilidad a los ánimos que, ante la perspectiva poco halagueña que sin fundamento pintan algunos, pudieran sentirse atemorizados “⁵⁰

Sin embargo, es bueno destacar que a pesar de la disolución definitiva de la Compagnie Universelle du Canal Interoceánico el 4 de febrero de 1889 por el Tribunal de Sena (Francia), pocos fueron los gobiernos que se preocuparon por la suerte de sus nacionales en el Istmo. Ahora, el estancamiento económico, la devaluación de la moneda colombiana y el incremento del desempleo implicaron un deterioro en las condiciones de vida, razón por la cual algunos emigraron por sus propios medios, muchos tuvieron que ser repatriados a expensas de sus gobiernos, pero otros tuvieron que radicarse definitivamente en el Departamento. En relación a los segundos, pocos fueron los gobiernos que procedieron a dar instrucciones a sus Cónsules para repatriar a sus nacionales a su propio costo, tal fue el caso de Jamaica, Santa Lucía, St. Kitts, Nevis, Anguila, Antigua y los Estados Unidos. Al respecto el cónsul norteamericano, Thomas Adamson, señaló

“ el cónsul inglés repatrió en 1889, 6,948 jamaicanos, 1,013 trabajadores oriundos de St Lucía y otros 60 de las islas aledañas, además unos 3,000 trabajadores abandonaron el Istmo por sus propios medios. El cónsul de Chile reclutó bajo instrucciones de su gobierno 889 personas, - de las cuales se excluían negros y sudamericanos. El cónsul de Ecuador repatrió a 220 personas, además un agente de las compañías de ferrocarriles de este país reclutó 700 trabajadores. Hacia Perú y Francia se repatriaron 250 y 450 personas respectivamente “⁵¹

⁵⁰ La Estrella de Panamá del 4 de enero de 1889 p. 1

⁵¹ Informe sobre agricultura en Panamá. Thomas Adamson, Cónsul de los Estados Unidos en Panamá. 12 de julio de 1889. M139, Rollo 20. Despachos de los cónsules norteamericanos en Panamá, 1823-1906. ORPE, Universidad de Panamá. En: Szmirnov, D. La Economía del Istmo hacia 1890 a la luz de los Informes Consulares (Imprenta Universitaria, Panamá, 1996) p. 17

De los que se establecieron en el Departamento, algunos emigraron al interior del Istmo a dedicarse a otras actividades, mientras que los que se quedaron en las ciudades de Panamá y Colón fueron sometidos, por las circunstancias, a rigurosas penalidades

(b). Política de colonización y explotación de tierras baldías:

Tan pronto como los franceses se mostraron dispuestos a construir la vía interoceánica, las autoridades nacionales y locales retomaron la idea que la ocasión era propicia para fomentar la producción agropecuaria, minera e industrial, con los nuevos inmigrantes

(b.1.) Intentos fallidos

Paralelo al proyecto canalero, el gobierno central y las autoridades del Istmo adoptaron diversas estrategias para fomentar la colonización y explotación de las tierras baldías, tal como estaba ocurriendo en Argentina, Brasil y otros países latinoamericanos. Por ejemplo, la Asamblea del Estado Soberano de Panamá expidió la Ley 9 del 27 de enero de 1880 que otorgaba ciertas exoneraciones y concedía medallas de oro y plata a los agricultores que lograran sembrar entre 500 a 10,000 arbustos de café, cacao o palmas de coco

El gobierno central, por su parte, expidió ese mismo año el Decreto 153 del 24 de marzo por el cual se crearon las “*Sociedades Agrícolas*” en todo el país. En ese mismo sentido se emitió el Decreto Ejecutivo N° 284 del 15 de mayo con el cual se disponía el 20 de julio como fecha para la “*Exposición Agrícola*” en la Ciudad de Bogotá

Todas estas disposiciones me hacen pensar que tanto las autoridades nacionales como locales eran conscientes que la obra canalera atraería al Istmo un gran número de inmigrantes, por lo que estaban convencidos que la ocasión era propicia para fomentar la agricultura de plantación para la exportación, tal como estaba haciendo desde 1874 la empresa norteamericana Franks Brothers, quienes

“ .tienen en arrendamiento unas tierras de la Compañía del Ferrocarril situadas en Monkey Hill i pagan a dicha compañía una renta mensual . luego subarriendan lotes de esas tierras a jamaicanos, con la condición de que los jamaicanos que allí residen, en lugar de pagarle una renta, cultiven plátano, los que estén propios para la exportación los señores Franks convienen en recibirlos a cierto precio fijo . en lugar del arrendamiento ”⁵²

Sin embargo, esas propuestas no fueron lo suficientemente atractivas como para que aquellos que no encontraran trabajo en las obras del Canal se dedicaran a las actividades agrícolas En realidad, la Zona de tránsito tenía una alta demanda de mano de obra, al punto que los que estaban trabajando en la agroexportación decidieron dejarlo todo por.

“... empleos más remunerativos como por ejemplo, el de limpieza de maleza a lo largo de la línea del Canal”. ⁵³

Así pues, en 1881, cuando la Compagnie Universelle confió a la Couvreux et Herset la construcción del canal y ésta empezó a reclutar trabajadores, principalmente en las Antillas, el gobierno nacional expidió, conforme al Decreto Ejecutivo del 20 de marzo de 1870 y la Ley 61 de 1874, la Circular N 23 del 12 de mayo de 1881 sobre adjudicación gratuita de tierras baldías a colonos que se dedicaran a la cría de ganado o cultivadores de

⁵² Carta del Cónsul Británico al Sr. James Boyd (7/VII/1881) En La Estrella de Panamá, del 14 de julio de 1881 1

⁵³ Despacho de los Cónsules norteamericanos en Panamá. 1823-1906. (O.R.P.E., Universidad de Panamá) En Szmirnov, D de Op cit p 2

cacao, café, caña de azúcar u otra clase de plantaciones permanentes. De esta manera, se pretendía aprovechar la oportunidad para fomentar la agricultura de plantación, ya que estos inmigrantes, además de ser mano de obra barata, tenían la experiencia en el cultivo de esos productos de gran demanda internacional. Pero al igual que el año anterior, la iniciativa no prosperó, primero porque una de las motivaciones que habían promovido la emigración de estas personas eran precisamente los bajos salarios en su país, y segundo porque el costo de la vida en el Istmo, principalmente en las ciudades de Panamá y Colón se había incrementado en forma alarmante. Posteriormente, el Ejecutivo expidió el Decreto N° 92 de 1881 con el cual se suspendió la adjudicación de tierras baldías en el Istmo.

Durante la administración del General Juan V. Aycardi, quien asumió la jefatura del Istmo tras la remoción del General Posada el 23 de julio de 1887, el gobierno nacional trató nuevamente de fomentar la inmigración de extranjeros mediante el Decreto N° 523 del 10 de agosto de 1887 que instaba a todo empresario, artesano o agricultor a emigrar a la República de Colombia para aprovechar las exenciones que les otorgaba para establecer una nueva empresa o colonizar tierras incultas. Esta iniciativa tampoco prosperó, pues la República de Colombia y por ende el Departamento de Panamá estaban agobiados por la crisis económica que se agudizaba con el transcurso del tiempo.

Ante esta situación, el Dr. Luis Carlos Rico elaboró un proyecto de ley sobre la industria fabril. Después de haber sido presentado al Ejecutivo, el gobierno solicitó a todos los Departamentos que estudiaran el proyecto y presentaran sus sugerencias. En Panamá, se organizó una Comisión presidida por el Dr. Demetrio Porras, para que

estudiara el proyecto y emitiera un informe cuyas consideraciones sirvieran para redactar el proyecto sobre fomento de la industria nacional. En materia de inmigración, los comisionados de Panamá aconsejaron

- “1º Autorizar al Presidente de la República para hacer la aplicación más conveniente de las cantidades destinadas al fomento de la industria nacional a saber . en la inmigración á nuestras costas y al interior de la República de industriales europeos y norte-americanos y trabajadores honrados é inteligentes, dándoles tierras, ganados y los auxilios necesarios en dinero para que puedan establecerse y prosperar en el país, y en la colonización de nuestras costas y baldíos nacionales,
- 2º Autorizar al Presidente de la República para conceder primas, recompensas de estímulo á las industrias establecidas y á las nuevas industrias, y privilegios temporales á las compañías empresarias que aseguren la internación de colonos ó inmigrados, sin perjuicio de garantizarles el 7 por 100 de los capitales invertidos en la satisfacción de esas necesidades y del reembolso de gastos hechos para atraer la inmigración” ⁵⁴

Aunque estos honorables Consejeros reconocieron en su informe que las causas del atraso y la miseria que se vivía en Colombia y por ende Panamá no se hallaban en su raza ni en su clima, sino en las frecuentes disensiones intestinas que ocasionaban la destrucción de su producción, su gente e instituciones de trabajo, en sus recomendaciones demuestran cuan convencidos estaban de que el progreso y la modernización de la República sólo podrían alcanzarse con la participación de elementos foráneos, es decir, había que promover la inmigración y con ella la colonización de las tierras incultas del país. Pareciera, pues, que las amargas experiencias sufridas en todos estos años con esa política inmigratoria de “puertas abiertas” no hubieran dejado huellas ni cicatrices en la conciencia histórica de los istmeños, principalmente en aquellos que dirigían la cosa pública en el Departamento de Panamá y que en ese momento abanicaban las intenciones de los

⁵⁴ Informe de la Comisión examinadora del Proyecto de Ley sobre Industria Fabril (3/ XI / 1887). En Gaceta de Panamá Nº 105 del 17 de diciembre de 1887. p. 418

allegados al Ejecutivo colombiano

A mediados de marzo de 1888, cuando la jefatura del Departamento estaba en manos del General Aycardi nuevamente, el Ejecutivo notificó el nombramiento de los señores Sosa y Marolo para que emprendieran cuanto antes los trabajos de medición y localización de tierras baldías que debían entregarse a la Compagnie Universelle du Canal Interoceanique, tal como establece el artículo N° 4 del Contrato Salgar - Wyse. En esta ocasión, no faltaron voces que a través de la prensa escrita manifestaran.

“Si la Compañía del Canal envía allí colonos industriosos y trabajadores no sólo sacará grandes provechos de esa comarca tan fértil, donde existen minas y otras riquezas de diversa índole, maderas preciosas, tagua, caucho, etc, etc, sino que el Istmo y la República derivarán también importantes beneficios de unos terrenos que hoy nada producen y que producirán muchísimo una vez poblados y explotados los elementos de riqueza que contienen Si ésto llega á verificarse el porvenir del Istmo será indudablemente halagüeño ”⁵⁵

Con las dificultades financiera en que se encontraba la compañía y tomando en consideración las relaciones existentes entre las autoridades y los directivos de la Compañía del Canal en Panamá, difícilmente esa idea tenía probabilidades de concretizarse

2.2. Crisis y paralización de la obra canalera (1889-1894):

Aunque la crisis que atravesaba el Departamento de Panamá en 1889 no era un asunto nuevo sino un problema de arrastre que se había disimulado con la construcción del Canal, una vez que fracasa la Compagnie Universelle du Canal Interoceanique, se hizo imposible ocultarla por más tiempo. No obstante, la necesidad de una economía más

⁵⁵ La Estrella de Panamá del 17 de marzo de 1888. p. 4

próspera que les permitiera superar los estragos de la crisis, motivó la reactivación de una política migratoria tendiente a fomentar la colonización y explotación de tierras baldías pertenecientes al Departamento

(b) Política de colonización y explotación de tierras baldías:

Una vez que la Compagnie Universelle du Canal Interoceánico empezó a dar señales de un posible cese de labores, producto de su poca solidez financiera, se empezó a promover la idea de fomentar la inmigración de extranjeros que colonizaran y explotaran las tierras baldías, con el objeto de activar la economía

(b.1) Inmigración:

Si bien, la construcción del canal promovió el abandono del cultivo de la tierra y otras actividades productivas en los lugares aledaños a la línea de la proyectada vía, su paralización obligó a volcarse a la explotación de los recursos naturales tal como se había dado en la década de 1870. El Municipio de la ciudad capital, por ejemplo, empezó a considerar la posibilidad de

“ . arbitrar medios para hacer explorar los terrenos del Istmo en todas direcciones, como medida preliminar que facilitara a los inmigrantes el conocimiento de las localidades, pudiendo dirigirse desde su llegada a aquellos lugares en consonancia, por los informes científicos que se les suministren, con sus proyectos o intenciones”. ⁵⁶

Según el Informe del Cónsul Británico, C. Mallet, ese interés estuvo dirigido a la exportación de

“ caucho y maderas como la caoba y el cocobolo, principalmente en el

⁵⁶ La Estrella de Panamá del 1º de abril de 1889. p.2

área del Darién ” ⁵⁷

De igual forma, agrega Mallet, se reactivó la explotación de perlas y conchas madreperlas en Coiba, la extracción de aceite de ballena, la explotación de oro en la mina de Cana (Darién) y cuarzo en Las Cascadas (Panamá), el cultivo de banano en Bocas del Toro y Colón y el comercio con el interior y la costa. Es más, para el comercio interno, se empezaron a cultivar

“ grandes áreas de terreno baldíos principalmente de vegetales y tubérculos lo cual contrasta con la situación de los tiempos del canal, cuando las fuentes de abastecimiento de alimentos se encontraban en el interior y en toda la costa sur hasta Chile ” ⁵⁸

Sin embargo, las perspectivas eran poco alentadoras según el Cónsul de los Estados Unidos, Thomas Adamson, quien describió la situación en los siguientes términos

“ no más de una relación de 1,000 sobre 10,000 acres de tierra son cultivadas. Los cultivos se reducen al maíz, yuca y alimentos similares. La actividad de mayor relevancia es la ganadería y aún ésta se ve limitada al único mercado existente de la ciudad de Panamá. El costo del envío de ganado desde los distritos ganaderos es tan alto que tras el fracaso de la Compañía del Canal, no deja margen de ganancia como para haber incentivado esta actividad. Además, el precio del ganado sufrió una baja de aproximadamente un 50% - de \$ 45 - 50 pesos por cabeza, - precio de los tiempos de auge -, a \$ 25 00 por cabeza. La horticultura se reduce a las áreas periféricas de la ciudad y se encontraba en manos de los chinos ” ⁵⁹

A pesar de la disparidad de estos informes, una cosa sí es clara, la crisis y la paralización de los trabajos del canal promovieron la búsqueda de recursos alternativos

Es así como se produjo un notable resurgimiento de las actividades agrícolas en las

⁵⁷ García, Pantaleón. *La Coyuntura comercial panameña después del Gold Rush. 1870-1882*. Tesis Universidad de Panamá, Panamá, 1986. p. 46

⁵⁸ Informe del Cónsul británico C. Mallet del 11 de agosto de 1890. *Parliamentary Papers. Report on Trade and Commerce of the Department of Panama, Cartagena and Colon in the year 1889*. Annual Series N° 790. ORPE Universidad de Panamá. En : Szurmoy, D. de Op. cit. p. 9

⁵⁹ Informe sobre agricultura en Panamá. Thomas Adamson, Cónsul de los Estados Unidos en Panamá. 12 de julio de 1889, M139, Rollo 20. *Despachos de los Cónsules norteamericanos en Panamá 1823-1906*. ORPE Universidad de Panamá. *Ibidem*, p. 7

poblaciones aledañas a la línea del proyectado canal, incluso entre los integrantes de la Cámara de Comercio de Panamá, que

“.. funda en esta ciudad una corporación anónima con el nombre de “Sociedad Agrícola de Panamá”, con el objeto de fomentar la agricultura en esta región, creando fincas modelo para el cultivo de diversos frutos propios de este territorio. Estos establecimientos además de servir para difusión de lecciones prácticas, reportarán con sus productos, la conveniente utilidad a los accionistas de la sociedad.

Esta se instalará con un capital nominal de \$ 100,000, divididos en 1,000 acciones de a \$ 100. ahora sólo se emitirán 200 acciones. Las otras 800 acciones quedarán reservadas hasta que sea conveniente su emisión.

El Gobierno seccional cederá a la sociedad los terrenos baldíos que ella necesite .. y además le concederá una subvención de \$ 5,000 anuales, .La sociedad se compromete a dar libre acceso a las fincas a todo el que quiera visitarlas proporcionándoles datos y explicaciones, y entregar gratis semillas y almácigos a los que las necesiten para utilizarlos en la Agricultura”⁶⁰

Esta iniciativa del sector privado panameño adquirió mayor relevancia en 1890, cuando el Ministro de Fomento, Leonardo Canal, hace del conocimiento público un anteproyecto de ley en la que además de analizar la situación de la agricultura en toda la República y el problema de la emigración de la mano de obra colombiana hacia las repúblicas vecinas y aún a países más lejanos, propuso al Congreso Colombiano las siguientes alternativas

“Crear una colonia agrícola en cada uno de los Departamentos, dividida en varias secciones, inspeccionadas por el respectivo Gobernador y dirigida por los empleados especiales que deben ejercer sus funciones á las órdenes de aquél, un Banco Nacional Hipotecario con ramificaciones en todos los Departamentos y capital suficiente para proporcionar á bajo interés y con largos plazos las pequeñas sumas que necesiten los colonos y demás agricultores, y la enseñanza en nuestros colegios de la agricultura, la agronomía y demás ciencias que con ella se relacionen

.. el infrascrito es partidario de la inmigración extranjera por creer que necesitamos de la inoculación de nueva sangre que vivifique y vigorice la nuestra y nos traiga los hábitos del trabajo y las prácticas industriales de

⁶⁰ La Estrella de Panamá del 23 de noviembre de 1889 p.1

las naciones más adelantadas . teniendo en cuenta los gravísimos inconvenientes que han originado á la República de Argentina, al Brasil y aún á los mismos Estados Unidos del Norte por tal motivo, las colonias que este Ministerio pretende que se establezcan, no habrá de componerse en su mayoría sino de nacionales sin que por ello dejemos de traer extranjeros instruidos y prácticos que vengan á formar parte ya como directores, ya como empleados subalternos ó ya como obreros de aquellas colonias ”⁶¹

Es más, en el Informe Anual del Gobernador J V Aycardi, al gobierno central, sobre el estado del Departamento, éste señaló

“ comprendiendo yo, la indudable conveniencia que el Departamento reportaría de que el gobierno ayudara a la Cámara de Comercio en esa labor me resolví á ofrecer que el Tesoro Público contribuiría con una subvención de \$ 20,000 pesos por anualidades de á \$5,000 entregables en la proporción de los instalamentos que consignaran los accionistas Como complemento obligado de esa empresa de fomento creo indispensable que se establezca una línea de vapores pequeños, que verifique viajes periódicos entre los puertos de Panamá y David, tocando en los intermedios que sea posible ” ⁶²

Siguiendo el ejemplo de la Cámara de Comercio de la Capital, el Consejo Municipal de La Chorrera trató de fomentar el cultivo de cacao para la exportación, mediante el Acuerdo Municipal N° 5° del 13 de noviembre de 1889 que establecía la “exención del pago de las contribuciones personales directa y subsidiaria, que podía ser reclamada por el propietario de la finca para sí, para sus hijos o para las personas que estaban al servicio de la finca” La extensión de esta prerrogativa es comprensible, en la medida en que tomemos en consideración dos cosas Primero, que la mano de obra en dicho distrito era escasa y que con la paralización de los trabajos del Canal, muchos trabajadores del proyecto se estaban desplazando hacia allá, segundo, que el gobierno presidido por el

⁶¹ Circular del 28 de febrero de 1890 sobre fomento agrícola. En: *Gaceta de Panamá* N° 337, del 18 de abril de 1890 p 1,350

⁶² Informe del Gobernador del Departamento de Panamá, J.V. Aycardi al Ministro de Estado (1°/VI/1890) En *Gaceta de Panamá*, N° 348 del 24 de junio de 1890. p 1,396

Gobernador J V Aycardi había dispuesto, tras consulta al Ministerio de Relaciones Exteriores, el cobro de la contribución de trabajo personal subsidiario a los súbditos británicos.

Posteriormente, el presidente de la República, Carlos Holguín, ante la “falta de brazos para las muchas empresas” que garantizarían el progreso del país, expidió el Decreto N° 709 del 18 de octubre de 1890 sobre naturalización de extranjeros que en su Artículo 1° establece

“Se concederá Carta de Naturalización á todo extranjero que la solicite y cuya naturalización, á juicio del Gobierno sea conveniente á la República por haber venido a ella con algún género de industrias ó ocupación útil de qué subsistir ” ⁶³

Cabe señalar, que de acuerdo al artículo 17 de la Ley 145 del 25 de noviembre de 1888, la naturalización que se le concedía a los extranjeros que así lo solicitasen, se hacía extensiva ipso facto a su cónyuge e hijo(a)s menores de 21 años. De esta manera, se intentaba promover la agricultura y la colonización de los territorios inhabitados.

Viendo los resultados del cultivo del tabaco, a fines de noviembre de 1890 la Cámara de Comercio emprendió diligencias para promover la elaboración de cigarros de buena calidad en el Istmo. Para ello.

“... contrató en Ciudad de La Habana los servicios de un experto veguero en el cultivo de tabaco, con el fin de establecer en la provincia de Chiriquí el sembrío de esta planta, en cuyas fértiles regiones puede conseguir vigorosa cosecha de la hoja, y de la mejor calidad” ⁶⁴

No obstante, la firma del Contrato Roldan- Wyse (1890) que otorgaba a los franceses una prórroga de diez años para concluir el Canal, renovó los sueños canaleros, lo que

⁶³ Decreto N° 709 del 18 de octubre de 1890 sobre Naturalización de Extranjeros. En Gaceta de Panamá N° 405 del 10 de noviembre de 1890 p.1,620

⁶⁴ La Estrella de Panamá del 29 de noviembre de 1890. p. 4

planteaba la posibilidad de un abandono de las labores agrícolas. Empero, las revelaciones sensacionales de fraude y corrupción que se dieron en Francia, desató un gran escándalo en 1892 que imposibilitó la reorganización de la Compagnie Universelle y eliminó así el peligro ya enunciado.

En altos círculos gubernamentales no sólo se propuso fomentar la inmigración de extranjeros, principalmente aragoneses, gallegos y sobretodo vascos, para promover el desarrollo industrial y el progreso de los Departamentos, sino que además el gobierno central envió a los Gobernadores de Departamento, una circular en las que se dieron a conocer las recomendaciones del Cónsul de la República en Southampton (Inglaterra),

Aurelio Mutis

“1° Por el momento y como vía de ensayo, no proveer á la inmigración de más de 12 familias de labradores vascos cada dos años (50 individuos en todo) á quienes, de acuerdo a la Ley 61 de 1874, aún vigente, podrían en posesión definitiva de un radio de terreno conveniente que estarán en la obligación de cultivar.

2° El Departamento se compromete á dar una habitación suficiente para cada familia en la dicha comarca en donde se formará una agrupación de 12 casas y 1 capilla para la morada y culto de los colonos

3° El mismo hará también á su expensas la provisión de instrumentos de labor, semillas y algunos animales para el uso de los inmigrantes

4° Al cabo de un tiempo no mayor de 4 años, éstos se comprometen á reintegrarle el valor de la casa y los animales é instrumentos en sugerencia .

5° Para mejor inteligencia de ..los extranjeros en Colombia, los gobiernos seccionales encargarán, por el órgano del Ministerio de Relaciones Exteriores, á los Cónsules de la Nación en Europa y muy especialmente en España de informar al público de todo lo que á ello se refiere al mismo tiempo que de la posición geográfica, clima, calidad del terreno, industrias que se puedan establecer .”⁶⁵

En papel, la propuesta de nuevo lucía atractiva, empero resultaba impracticable ya

⁶⁵ Circular del señor Cónsul de la República en Southampton á su Señoría el Gobernador de este Departamento (20/VI/ 1892) En Gaceta de Panamá Nº 581 del 28 de julio de 1892 p 2,624

que para que esta empresa llegara a concretizarse, cada gobierno departamental debía destinar de sus recursos la suma de \$ 10,000 00 pesos. Por consiguiente, la estrechez fiscal del Istmo y del gobierno federal, así como el cierre del puerto de Colón debido la aparición del cólera asiática en algunos de los principales puertos europeos, impidieron la realización de ese proyecto.

Aun así en el Departamento de Panamá, donde el gobernador había expedido el Decreto N° 38 del 10 de mayo de 1892 por el cual se otorgaban concesiones para explotar cinco mil hectáreas de bosques nacionales, la Asamblea aprobó la Ordenanza N° 4 del 9 de julio de ese mismo año que ofrecía primas de \$ 0.20 a los que establecieran plantaciones de cacao y café, y \$ 0.60 por la extracción de cada 50 kilos de fibra de henequén o pita.

La ocasión fue propicia para que la Aspinwall Fruit Co. se estableciera en el Istmo de Panamá, especialmente en las tierras que la Compañía del Ferrocarril le alquilaba desde 1874 a los hermanos Frank en Colón, para cultivar banano.

Cabe señalar, que muchos de los que hicieron uso de las prerrogativas otorgadas por el Decreto N° 38, no sólo exigieron a los moradores de los distritos donde se localizaban las tierras baldías sujetas a la explotación de los bosques, la venta exclusiva de los productos extraídos de las mismas al precio que ellos determinaran, sino que ampliaron las hectáreas de explotación, cercaron las mismas y empezaron a hacer siembras de las permitidas a los cultivadores.

A pesar de las situaciones adversas que se suscitaron, antes que finalizara el año, el Congreso colombiano emitió la Ley 117 para promover la inmigración de trabajadores

adecuados para el cultivo del café, caña de azúcar y las demás industrias agrícolas y mineras. Para este fin, además de crearse la Junta Nacional y las Departamentales, se autorizó unos \$ 150,000.00 pesos anuales y se estableció que

“La introducción de estos trabajadores podrá hacerla el Poder Ejecutivo de acuerdo con los empresarios que lo soliciten y que se obliguen a cumplir las condiciones de los contratos que se firmen con los inmigrantes y que reembolsen al Tesoro público una tercera parte de los gastos que conlleve la traída en estas ocasiones ”⁶⁶

En cumplimiento de esta disposición, el 30 de abril de 1893 el Gobernador del Departamento convocó a reunión a los agricultores Jorge Carrizosa P , Arcadio Céspedes, Lorenzo Cuéllar, Daniel Junguito, y Justo Vargas, así como a representantes de los cinco empresarios que estaban solicitando trabajadores extranjeros, los señores Nicolás Sáenz, Marcelino Vargas y Miguel Nieto, para conformar la Junta de Inmigración. Esta quedó integrada así: Arcadio Céspedes, Presidente, Marcelino Vargas, Vicepresidente, Miguel Nieto, Secretario, y Roberto Herrera R., Tesorero. Una vez instalada la Junta de Inmigración, se procedió a darle respuesta a los empresarios que habían solicitado la introducción de trabajadores extranjeros, quedando así

“ Se resolvió dar la preferencia por ahora a los trabajadores nacionales, y se fijó la atención en la localidad de *Tierra Adentro*. Para facilitar los trabajos posteriores, la Junta General resolvió constituir en Junta Directiva permanente a los dignatarios mencionados y les delegó todas las facultades necesarias para desarrollar el fin que se propone.”⁶⁷

Este nuevo mecanismo parecía dar resultados, así que en vista de estas consideraciones y tomando en cuenta lo dispuesto por la Ley 117, meses más tarde los representantes de los empresarios solicitaron al gobierno central, a manera de ensayo, la

⁶⁶ Ley 117 del 27 de diciembre de 1892. En: Gaceta de Panamá N° 640 del 31 de enero de 1893 p. 65

⁶⁷ El Heraldo (Bogotá). En: La Estrella de Panamá 1 de junio de 1893 p. 6

introducción de trabajadores extranjeros Esta gestión, fue apoyada por 29 empresarios, quienes además de constituirse en “Junta de Inmigración”, suscribieron un compromiso en debida forma a saber

“Muñoz Hermanos, por sesenta trabajadores
J V Rocha & Co , por cincuenta id
Nieto Hermanos, por cincuenta id
José Manuel Restrepo S & Co, por cincuenta id
Roberto Herrera, por cincuenta id
Herrera & Urbe, por cien id.
Eustacio de la Torre N por cien id
Miguel Vargas C , por cincuenta id
Nieto & Co, por cincuenta id
Sáenz Hermanos, por cincuenta id
Benedicto González, por diez id
Julio Valenzuela C , por veinte id
Marcerlino Vargas, por veinte id
Herrera Santamaría, por veinte id
Francisco A. Gutiérrez por diez id
Lorenzo Cuéllar, por diez id
Camilo de Brigard, por veinte id
Luis Fonnegra, por diez id
Pedro Alejo Forero, por diez id.
Jorge Carrizosa Pardo, por diez
Pablo Lozano T , por veinte id
Gómez & Marroquín, por treinta id.
José Manuel Umaña T., por treinta id
Daniel Junquito, por veinte id
Justo Vargas, por veinte id
Luis Durán U., y Lisandro Durán por sesenta id.
Arcadio Cespedes, por cincuenta id ” ⁶⁸

De acuerdo al Informe Anual del Gobernador del Departamento, aunque la agricultura en el Istmo era incipiente, uno de los lugares donde se promovió la introducción de colonos extranjeros, fue en la Comarca Bocas del Toro, donde

“ El doctor José López Godines, ...gran entusiasta por la agricultura, ha comenzado á traer agricultores aragoneses para colocarlos en su finca, y se propone, si para ello obtiene alguna ayuda del Gobierno, traer quinientas

⁶⁸ La Estrella de Panamá, 1 de junio de 1893. p. 6

ó más familias de inmigrantes

El señor L. H. Hein & Compañía está ocupado también en arreglarse de manera tal que le sea fácil introducir mil familias alemanas siempre que obtenga alguna ayuda de parte del Gobierno.. ⁶⁹

No obstante, la ayuda financiera que se esperaba del gobierno central no parece haber llegado. Nuevamente las limitaciones pecuniarias ponían freno a los sueños de desarrollo agro-exportador. Además, la firma del Contrato Suarez-Mangué (1893) que concedía a los franceses una segunda prórroga para que reanudaran y concluyeran la construcción del canal interoceánico, creó nuevas expectativas en la población y dieron al traste con estos empeños. Así pues, una vez que se organiza la Compagnie Nouvelle du Canal de Panamá en 1894, el Gobernador Ricardo Arango informa a la Asamblea del Departamento que

“De acuerdo con el Decreto Ejecutivo número 92, del 9 de febrero de 1881 (*Diario Oficial* número 4,941), se hallan suspendidas en este Departamento las adjudicaciones y ventas de tierras baldías, no sin grave perjuicio para el desarrollo de la agricultura. En consecuencia, esta Gobernación no ha decretado, ni decretará adjudicación provisional alguna, en tanto que subsista esa suspensión” ⁷⁰

(b.2.) Emigración:

Durante la segunda fase de la construcción del Canal por parte de los franceses, las precarias condiciones socioeconómicas de los inmigrantes que habían quedado cesantes y el incremento de delitos, propició la concertación de pactos de extradición recíproca, primero con la Gran Bretaña en 1888 y luego con España en 1892. En el caso de este último, se amplió la lista de actos que eran tipificados como delitos sujetos a extradición, tales como.

⁶⁹ Informe del Juez Político de la Comarca de Bocas del Toro, Joaquín V. Prieto al Prefecto de la Provincia de Colón Informe del Gobernador del Departamento de Panamá a la Asamblea, 1894, p. 7

⁷⁰ Informe del Gobernador del Departamento de Panamá a la Asamblea de 1894. En Gaceta de Panamá Nº 808 del 23 de noviembre de 1894 p. 936

“ Malversación de caudales públicos ó particulares Escalamiento consistente, en la ruptura ó en la entrada de día ó de noche, a alguna casa, oficina ú otro cualquiera edificio particular Destrucción maliciosa o la tentativa de destrucción de ferrocarriles, puentes, tranvías, embarcaciones, habitaciones, edificios públicos ó cualesquiera otras construcciones siempre que el hecho ponga en peligro la vida de los hombres” ⁷¹

No obstante, si el individuo reclamado ya había sido juzgado y absuelto en el territorio de la otra parte por ese mismo delito, la extradición quedaba sin efecto

Es más, en 1892 cuando el gobierno colombiano negoció Convenios de Amistad, Comercio y Navegación con Francia, Italia, Alemania y los Estados Unidos, en los mismos se insertó una cláusula transitoria de extradición recíproca de reos o acusados hasta que las partes celebraran un convenio especial sobre la materia

Otra de las formas emigratorias que se adoptaron en esta segunda fase fue la deportación o expulsión por infracción de la ley de migración De acuerdo a los artículos 12 y 13 de la Ley 145 de 1888, que rige la materia de extranjería y naturalización en la República de Colombia y por ende en Panamá

“El extranjero . que tome parte en sedición, rebelión ó guerra civil, pierde el derecho á las exenciones que esta ley le reconoce y en los casos en que sus actos le aparejen responsabilidad, ésta le será exigida en la medida y forma que a los nacionales

El Gobierno queda autorizado para expulsar del territorio colombiano, cuando lo crea conveniente al orden público á todo extranjero que se ingiera en la política del país” ⁷²

Al aproximarse las elecciones de Representantes al Congreso Constitucional, una de las medidas que adoptó el gobierno central por la facultad que le otorgaba la Ley 145 de 1888 sobre Extranjería y Naturalización fue la de “expulsar a los extranjeros que tomaran

⁷¹ Decreto Nº 795 del 11 de diciembre de 1890 En Gaceta de Panamá Nº 438 del 10 de marzo de 1891. p 1,761

⁷² Ley 145 del 26 de noviembre de 1888, sobre Extranjería y Naturalización. En Diario Oficial, Nº 7,619 , diciembre de 1888 p 1,421

parte en la política” Para ello, el Vice ministro de Relaciones Exteriores, Marco F Suárez, envió a los Gobernadores de Departamentos las siguientes instrucciones

“ Los extranjeros que tomen parte en las elecciones políticas ó que pretendan usar el derecho de sufragio ó que redacten periódicos políticos, ó sirvan á empresas de esta especie, que de cualquier modo se ingiera en las luchas de los partidos, están comprendidos en el artículo 13 de la Ley 145 de 1888 y á ellos es aplicable la expulsión del territorio colombiano En caso de que las circunstancias no fueren tan urgentes que exijan acción inmediata, Usía se servirá de dirigir los respectivos informes á este Ministerio, el cual tramitará a la Gobernación de su digno cargo las instrucciones oportunas Si el caso fuere muy urgente a causa de que la permanencia del extranjero pudiera acarrear graves perjuicios al orden público, Usía podría aplicar la disposición de la Ley 145 de 1888, pero dará inmediatamente aviso e informe de todo á este Despacho, para ponerle en actitud de relacionar el incidente al Gobierno del expulsado ó a la Legación respectiva de esta Ciudad” ⁷³

Uno de los casos más sonados en 1891 fue el del peruano Olimpo J Silva, residente en el Distrito de Capira. De acuerdo a la información sumaria, el acusado “utilizó su casa como centro de reunión de los opositoristas (liberales)”, “repartió boletas” e incluso “mandó un Memorial al Jurado Electoral del Distrito pidiendo se inscribiera y se describiera a individuos que debían participar o no en las elecciones generales del 6 de diciembre”. Vista la información sumaria, el Gobernador del Departamento, J V Aycardi, expidió el Decreto N° 67, asentido por el Ministro de Relaciones Exteriores Marco F Suárez, con el cual se expulsó al señor Silva del territorio nacional, tal como lo establecía el artículo N° 13 de la Ley 145 de 1888 Igual suerte corrió el venezolano José Rebolledo Villafañe a quien en 1885 “ tomó parte en la revolución que encabezó el señor Rafael Aizpuru”, en 1891 “tomó parte muy activa en las elecciones para Electores” y en las elecciones del día 15 de mayo de 1892 se le acuso de tener una “perniciosa ingerencia”

⁷³ Circular N° 5,229 del 27 de agosto de 1891. En: Gaceta de Panamá N° 515 del 19 de septiembre de 1891 p 2,094

en las elecciones populares del 15 de mayo de 1892 en el Distrito de Emperador, en favor del “partido radical ”

2.3. Esfuerzos de la Compagnie Nouvelle du Canal de Panamá (1894-1904):

A raíz del “escándalo” de 1892 que imposibilitó la reanudación de los trabajos del Canal, tal como lo establecía el Contrato Roldan-Wyse (1890), los franceses se abocaron a la negociación de un nuevo contrato que les concediese una prórroga para constituir la nueva compañía que se encargaría de reanudar y concluir la obra canalera, me refiero al Contrato Suárez-Mangue (1893)

Una vez que los franceses lograron constituir la Compagnie Nouvelle du Canal de Panama en octubre de 1894, se reanudaron los trabajos en el Istmo De acuerdo a un artículo de **La Estrella de Panamá** sobre el avance de las obras, al principio

“ . se contrató á cuantos obreros se presentaron Los salarios eran algo cortos, y así lo dispuso la Compañía, para destruir las ilusiones de quienes esperaban que volvería á verse el despilfarro anterior ”⁷⁴

Muchos de los trabajadores que fueron contratados en el Istmo, ya habían sido empleados en las obras del Canal por la extinta Compagnie Universelle du Canal Interoceanique, cuyo colapso les había dejado sin empleo y sin recursos para retornar a su lugar de origen

Al año siguiente, el alza del costo de la vida hace que los trabajadores se declaren en huelga en los meses de abril y agosto Al principio la Compagnie Nouvelle accedió hacer un aumento salarial moderado, pero después se resistió a esas exigencias. Es más, en la

⁷⁴ Folleto de la Compagnie Nouvelle du Canal de Panama (1895). En. **La Estrella de Panamá**, 27 de febrero de 1896 p 1

Estrella de Panamá se llegó anunciar.

**“La Nueva Compañía del Canal se halla lista para, contratar toda clase de operarios, especialistas, maquinistas, jogoneros, artesanos y trabajadores que se presenten en sus oficinas
Se pagará 90 centavos por cada carro de tierra cargado, á los trabajadores se les pagará de 80 centavos á \$ 1 00 diario, los artesanos, maquinistas etc convencionalmente según sus capacidades
Se darán primas especiales á los obreros que en un día de trabajo pasen de cierto número de carros cargados
Agradeceremos á nuestros estimados colegas del exterior se sirvan reproducir esta noticia”** ⁷⁵

Todo indica, que la Compagnie Nouvelle du Canal de Panama también confrontó problemas para contratar mano de obra. Al principio tuvo que limitarse a contratar a los desempleados de la extinta Compagnie Universelle du Canal Interoceanique, ya que desde 1893 la mayoría de los gobiernos antillanos habían adoptado leyes migratorias que limitaban el accionar de los agentes reclutadores.

(a) Política inmigratoria de Puertas Abiertas:

Si tomamos en cuenta que el Contrato Suárez-Mangué (1893) reconocía la validez de los contratos Salgar-Wyse (1878) y Roldan-Wyse (1890), por demás está decir que el gobierno colombiano tuvo que seguir permitiendo la “libre inmigración” de todos aquellos que fueran a ocuparse en los trabajos del Canal, en el Istmo de Panamá.

Si bien la Compagnie Nouvelle du Canal de Panama contrató inicialmente a los trabajadores residentes en el Istmo, tan pronto como éstos empezaron a declararse en huelga en demanda de aumentos salariales, ésta se abocó a reclutar trabajadores en el extranjero, especialmente de las Antillas Menores, ya que en Jamaica la Ley de Protección

⁷⁵ La Estrella de Panamá, 8 de agosto de 1895 'p. 1

a los Trabajadores Emigrantes de 1893 prohibía “la emigración a lugares proscritos” entre los que se encontraba Panamá. Al respecto, *La Estrella de Panamá* publicó

“A pesar de los obstáculos que se han presentado para la inmigración de obreros antillanos, gradualmente se han ido ocupando, entre Emperador y Culebra” ⁷⁶

Empero, el pago de un chelín (£1) por cada trabajador contratado como exigía la legislación jamaicana, resultó muy onerosa para la *Compagnie Nouvelle*. A raíz de esta situación, en 1897 se redujo el reclutamiento de jamaicanos y se promovió la inmigración de negros africanos procedentes de Sierra Leona. Esta última iniciativa resultó un completo desacierto, ya que una vez en el Istmo, casi todos ellos presentaron síntomas de beriberi, por lo que hubo que repatriarlos.

Al año siguiente, cuando algunos órganos de la prensa y varios particulares promovieron actos de desobediencia civil en la ciudad de Bogotá, en materia de rentas u otros ramos administrativos, y el Ejecutivo por intermedio del Ministerio de Gobierno emitió la Resolución N° 53 del 8 de enero de 1898 que “prohibía la inmigración de anarquistas europeos”, la *Compagnie Nouvelle* no se sintió afectada.

No obstante, si bien la Resolución N° 53 pretendía garantizar la vida, honra y bienes de nacionales y extranjeros domiciliados en el país, es bueno señalar que en Colombia ni la Constitución Nacional de 1886 ni la Ley 145 sobre Extranjería y Naturalización ni ninguna otra ley, prohibía la inmigración de individuos que hubiesen sido expulsados de su país de origen por razones de orden político o de seguridad social. De allí, que no es extraño encontrar en la misma resolución ambigüedades como ésta.

⁷⁶ Folleto de la *Compagnie Nouvelle du Canal de Panama*. (1895) En *La Estrella de Panamá*, 26 de febrero de 1896 p. 1

“No es aceptable, desde luego, que se niegue á los ciudadanos de un país cualquiera asilo en Colombia cuando las conmociones internas los coloquen en una dura necesidad de abandonar su patria para ponerse al cubierto de persecuciones y de ultrajes, siempre que, en su carácter de revolucionarios no hayan cometido hechos reprobados por las leyes internacionales ó delitos comunes que los sometan á la acción de la justicia. Entonces se trata de errores políticos excusables, y se faltaría, negando el asilo á consideraciones elementales de humanidad que deben respetarse, puesto que suavizan un infortunio, quizás merecido, pero cuyo origen es el extravío del criterio y no la perversión moral”⁷⁷

Aunque la Compagnie Nouvelle prosiguió con sus labores habituales, era evidente que la empresa estaba atravesando una difícil situación financiera que incidía en la escasa contratación de su fuerza laboral. Una de las pruebas más palpables, son los Informes de la Compagnie Nouvelle a la Asamblea General celebrada en París, el 28 de diciembre de 1898, en los que se manifiesta:

“Al revés de lo que se creía . no fué necesario reclutar nuevos obreros para reemplazar á los repatriados á Sierra Leona. La mano de obra actual en el Istmo ha bastado para mantener la actividad en los talleres, en los cuales el término medio de empleados durante el ejercicio fué de 3,400. Así se pudieron evitar los gastos siempre crecidos del reclutamiento de obreros jamaicanos que se tenía en perspectiva”⁷⁸

Esa actitud de la Compagnie Nouvelle es comprensible, en la medida en que tomemos en cuenta su condición financiera. Desde que se reanudaron los trabajos del Canal en 1895, esta empresa no contó con suficiente capital como para terminar la obra, lo cual la llevó a racionalizar sus gastos, entre ellos los destinados a mano de obra.

Es más, al gastarse casi la mitad de los fondos, la Compagnie Nouvelle recurrió a reducir la planilla, dejando sólo lo indispensable para conservar las propiedades, mientras

⁷⁷ Resolución N° 53 del 8 de enero de 1898. En: *Gaceta de Panamá* N° 1,134 del 24 de marzo de 1898 p. 866.

⁷⁸ Informes del Consejo Administrativo y de los Comisarios de la Compagnie Nouvelle (30/VI/1898). En: *La Estrella de Panamá* del 2 de febrero de 1899 p. 1

se gestaba una prórroga de seis años más y la abolición de la cláusula que prohibía la venta de las mismas a gobierno extranjero (Véase cuadro N° 6) De esta manera se repetía la situación de 1889 cuando la Compagnie Universelle du Canal Interoceánico fracasó en su gestión de construir el canal. Muchos de los trabajadores reclutados por los Agentes de la Compañía en las Antillas, no fueron repatriados, ya que el mismo contrato contenía una cláusula que establecía

“Si el trabajador abandona la obra antes de terminar su contrato de servicio sin permiso escrito de la Compañía y este hecho ha sido debidamente informado al Cónsul de su Majestad Británica, perderá todo derecho de repatriación y otros privilegios que se conceden en este contrato” ⁷⁹

Otros, carecían de recursos como para retornar a su país de origen Por consiguiente, la única alternativa que tenían era establecerse definitivamente en el Istmo Al igual que en 1889, unos emigraron al interior, principalmente a las provincias de Bocas del Toro, Chiriquí y Darién. Otros, prefirieron quedarse en la zona de tránsito

(b) Política de colonización y explotación de tierras baldías:

A pesar que la adjudicación de tierras baldías estaba suspendida desde 1881, al reanudarse los trabajos del Canal en 1894 muchos inmigrantes se mostraron interesados en cultivar la tierra Así pues, para el año de 1895, **La Estrella de Panamá** en un artículo intitulado “Política Agrícola” expresa

“ Da mucho que decir en favor del actual Gobierno de Colombia y de la confianza que inspira sus instituciones en el exterior, el hecho significativo de que estén llegando inmigrantes con sus familias y herramientas de labranza á fincarse en el Istmo Por el último vapor de San Francisco California llegó aquí el señor J. H. Genuit, acompañado de doce individuos

⁷⁹ Compagnie Nouvelle du Canal de Panama, Archivo N° 24- 15x2, Part III. Recruiting Jamaicans, 1897 En Newton, V Op. cit. p 298

Cuadro N° 6
MANO DE OBRA CONTRATADA POR LOS FRANCESES EN LA CONSTRUCCIÓN DEL
CANAL INTEROCEÁNICO, POR AÑO, SEGÚN CATEGORÍA.
AÑOS: 1894-1904.

Año	Total	Mano de obra contratada (*)					
		Técnicos e Ingenieros		Administrativos y Oficinistas		Obreros	
		Blancos	De Color	Blancos	De Color	Blancos	De Color
894	805	24		18		165	598
895	1,221	61		51		176	933
896	2,700	56	1	79	5	254	2,305
897	3,971	43	1	82	13	292	3,540
898	2,978	43	1	74	14	289	2,557
899	2,500	30	1	64	10	270	2,125
900	1,999	27	1	67	8	266	1,630
901	999	20	1	65	8	272	633
902	1,023	5	1	48	4	240	725
903	951	10	1	34	12	186	708
904**	822	10	1	32	2	179	598

o medio anual

o medio hasta abril

ite: Gorgas, W. C. (1906) Number of employees and deaths from various diseases among
 loyees of the French Companies, by months and years, from January, 1881 to Abril, 1904.
 18-36)

más, entre varones y hembras, con el propósito de radicarse en la Provincia de Chiriquí donde ya de antemano tienen escogido terreno para establecer la pequeña colonia. Así pues, suponemos que los nuevos inmigrantes no encontrarán obstáculos para la realización de sus proyectos agrícolas. ”⁸⁰

No obstante, en 1896 la Asamblea del Departamento redujo mediante la Ordenanza N° 4 las primas establecidas en 1892, de manera que los productores de café que antes recibían primas 0 20 se bajó a 0 05, en cambio, para los agricultores de cacao la disminución sólo fue de un 50%, es decir de 0 20 a 0 10. Ello no impidió que

“ colonos extranjeros en número notable comienzan a incrementarse como cultivadores en las ricas regiones de Chiriquí y Bocas del Toro . ”⁸¹

Pero el aumento de tantos colonos, pronto trajo disputas entre los cultivadores de tierras, a tal punto que el Gobernador del Departamento, Ricardo Arango, le envió una nota al Ministro de Hacienda, Manuel Esguerra, en la que

“ . me permito suplicar la reconsideración del Decreto 92 y la reforma de sus disposiciones en el sentido de que se levante la prohibición de que él trata por las adjudicaciones que se soliciten por los *cultivadores establecidos o que se establezcan* con causa y labranza para la mayor seguridad de los colonos en sus posesiones , como para no dejar por más tiempo privadas á las industrias agrícolas y á la colonización, de porción considerable de baldías en este Departamento y contribuir al fomento y desarrollo de las industrias respectivas, hoy que se inicia una corriente de inmigrantes extranjeros en busca de tierras para el trabajo ”⁸²

A pesar de no haber tenido éxito en su gestión, al año siguiente en su mensaje a la Asamblea Departamental el Sr. Arango manifestó que:

“Como la inmigración extranjera va tomando algunas proporciones en la provincia de Chiriquí creo indispensable regularizar la exención de impuesto comercial por medio de una ordenanza en la cual se detallen los casos en que deban acordarse esas gracias y formalidades que deban

⁸⁰ La Estrella de Panamá del 30 de mayo de 1894 p. 1

⁸¹ Nota N° 18 del Gobernador del Departamento de Panamá, Ricardo Arango al Ministro de Hacienda, Manuel Esguerra. (11/ II / 1897). En. Gaceta de Panamá N° 1,130 del 3 de marzo de 1898 p. 834

⁸² Ibidem.

observar los inmigrantes , extendiéndolas, por ahora, á los que lleguen á establecerse en el Departamento como colonos y cultivadores, en lo que se refiere á su equipaje, que no podrá ser otra cosa que la ropa, el calzado, el reloj, la cama, la montura, las armas y los instrumentos de su profesión, aplicables á su uso particular, así como también y siempre que sean efectos ya usados, el mobiliario de casa, pero de ningún modo, artículos de comercio, estableciendo como requisito indispensable, la presentación por el interesado de certificación consular en que conste que habiendo estado el solicitante domiciliado en país extranjero, viene a establecerse en éste, adjuntando á la correspondiente solicitud la factura consular de los efectos que quedan expresados y sometiéndose al examen de ellos en caso necesario Tal inmigración puede y debe fomentarse también, ofreciendo, á título gratuito, hasta veinte hectáreas á cada inmigrantes de los que se establezcan con casa y labranza en las tierras indultadas del Departamento con los derechos y obligaciones de los nacionales establecidos ó que se establezcan en esos terrenos y demás formalidades legales, como pérdida de la concesión por abandono, después de cierto tiempo, derecho de vender sólo las mejoras impuestas en el terreno, cuando la posesión no exceda de cuatro años; derecho a título definitivo cuando ella pase de dicho tiempo, y si aún después de esto no siguiere cultivando la tierra, prescripción del título a favor del Departamento, etc, tal como se practica con las tierras baldías de la nación. ” ⁸³

En 1898, cuando la Compagnie Nouvelle se encontró en la disyuntiva de perderlo todo a causa de la falta de recursos para terminar el Canal o gestionar una nueva prórroga, muchos de los trabajadores que fueron destituidos y que no pudieron retornar a su lugar de origen, se sumaron a los cultivo de banano o guineo, cacao y caucho que se daban en las provincias de Bocas del Toro y Colón, otros fueron atraídos por la explotación de algunos minerales como manganeso en Portobelo u oro en Darién.

Sin embargo, al iniciarse el año de 1899 no faltaron quienes propugnaran por la creación de una gran colonia agrícola en el Istmo. De acuerdo a Francisco Posada, uno de los defensores de este proyecto

⁸³ Informe relativo a los ramos de Fomento, Obras Públicas, Beneficiencia y Recomposiciones y Auxilios para obras de interés público, teléfonos, minas y asuntos varios (II parte) En. Informe del Gobernador del Departamento de Panamá a la Asamblea. (1898) pp. XXX- XXXI

“ Panamá tiene seis provincias á cual más ricas intrínsecamente y si no prosperan con la rapidez que merecen es por falta de iniciativa, de capitales y de brazos... Pongamos, pues al capital francés, ó norteamericano, al frente de una gran colonia agrícola en el punto céntrico que abrazara el territorio de todas ó la mayor parte de las provincias de Coclé, Chiriquí, Los Santos, Veraguas e incluso la de Colón, mejorando los caminos que las ligan entre sí y con el Pacífico, abriéndoles una puerta para el Atlántico y el resultado sería prodigioso y rápido, tanto para el engrandecimiento del Istmo como para la inmejorable colocación del capital empleado. el ciudadano norteamericano que día a día viene avecindándose ya en esta capital ya en las provincias más florecientes (como en Chiriquí) y los demás inmigrantes que de diferentes puntos del Globo concurren a este suelo, prefieren ir poco á poco haciéndose a las ventajas que le brinda el Istmo para establecerse definitivamente en él Sosteniéndose y acentuándose como va cada día esta corrientes de inmigrantes, no hay duda que, aunque lentamente, al fin el progreso se manifestará de una manera clara en el Departamento. ”⁸⁴

Meses después, cuando las hostilidades entre liberales y conservadores llegaron a su clímax, el Departamento de Panamá se convirtió en escenario de lo que los historiadores han denominado la Guerra de los Mil Días (1899-1902) Este episodio sangriento de nuestra historia y en el que participaron algunos inmigrantes, afectó significativamente las actividades agropecuarias y sumergió a la nación panameña en un estado de pobreza y desesperanza que culminó con la separación definitiva de Panamá de Colombia, en 1903

De todo lo expuesto, se puede concluir que los trabajos que emprendieron los franceses para construir el canal, desde sus inicios, fueron un factor que imposibilitó el encauzamiento de la economía del Istmo por otros sectores de la producción que no fuese las actividades del sector terciario, haciéndonos más dependiente a los centros de desarrollo capitalista y con menos probabilidades de tener una economía más sólida.

Es más, esa política de “puertas abiertas” que se instauró para garantizar la mano de obra para el Canal, no sólo aumentó la población del Istmo, sino también los problemas

⁸⁴ La Estrella de Panamá del 14 de enero de 1899 p 1

socioeconómico (hurto, homicidio, hacinamiento, escasez de vivienda, falta de higiene, enfermedades, etc), sin que el gobierno colombiano o la Compagnie Nouvelle hicieran algo para remediarlo o al menos menguar sus efectos

La pasajera bonanza que generó el proyecto canalero en las últimas décadas del siglo XIX produjo una fuerte inflación que sólo agudizó la crisis económica que atravesaba el Istmo tal y como había ocurrido en los años de construcción del Ferrocarril Transistimico. A pesar de ello, la oligarquía urbana siguió aferrándose al sueño de que concluirse la vía, el progreso y modernización vendrían agarrados de la mano. Sin embargo, antes que terminara la centuria ya se hacía evidente el fracaso de los franceses, situación que fue aprovechada por los norteamericanos para terminar la vía y usufructuar de ella.

III CAPÍTULO

**LA POLÍTICA MIGRATORIA EN PANAMÁ DURANTE LA CONSTRUCCIÓN
DEL CANAL INTEROCEÁNICO POR LOS NORTEAMERICANOS:
1904-1914**

Uno de los problemas que confrontó Panamá al constituirse en un Estado Independiente fue el de definir su política migratoria, consona a sus intereses y necesidades, ya que por un lado persistían las ideas de construir un canal interoceánico y colonizar y explotar las tierras baldías del Estado, y por otro, el deseo de fomentar la inmigración de personas emprendedoras en las áreas del comercio e industria. En consecuencia, ello dio lugar al establecimiento de una dualidad de preceptos legales que lejos de encauzar el asunto migratorio en beneficio del país, tendieron a crear situaciones conflictivas que con el transcurso de los años se agudizaron.

Este capítulo, además de determinar las políticas migratorias que se instituyeron en la República de Panamá durante la etapa de construcción del canal por parte de los norteamericanos y los diversos intereses que confluyeron en el diseño e implementación de las mismas, tiene como objeto caracterizarlas y formular algunas interpretaciones al respecto.

Por razones metodológicas, el tema de las políticas migratoria en esta etapa será tratado en dos instancias claramente distinguidas, me refiero a las siguientes fases:

a) Trabajos iniciales (1904 - 1907) y b) Finalización de la obra canalera (1907-1914)

3.1. Trabajos iniciales (1904-1907):

El fracaso inminente de los franceses en su gestión de construir un Canal

Interoceánico por Panamá, así como el rechazo del Tratado Herrán-Hay por el Congreso colombiano, promovieron la firma del Tratado Hay-Bunau Varilla el 18 de noviembre de 1903, con el cual los Estados Unidos se adjudicó los derechos de construcción, mantenimiento y funcionamiento de la vía interoceánica por el Istmo de Panamá.

En esa fase inicial, en que los norteamericanos se abocaban a construir una de las obras de ingeniería más grandes del mundo y en la que Panamá trataba de organizarse como Estado, se hizo necesario definir las políticas migratorias que imperaron desde 1904 en la Zona del Canal y en los territorios bajo jurisdicción panameña

(a) Políticas Migratorias:

Durante la etapa norteamericana, entre 1904 y 1914, se distinguieron tres políticas migratorias, una de “puertas abiertas” tendiente a garantizar la mano de obra necesaria para la construcción del Canal Interoceánico, y las otras dos para promover el “*desarrollo y modernización*” del país, me refiero a la política inmigratoria restrictiva y a la política de colonización y explotación de las tierras baldías

(a.1.) Política de puertas abiertas:

Tomando en consideración las características del proyecto canalero y las experiencias de los franceses en Panamá, uno de los aspectos que concertaron el Secretario de Estado de los Estados Unidos, John Hay, y el ingeniero francés Phillipe Bunau Varilla fue el reclutamiento de la mano de obra, con el fin de garantizar los trabajos del canal, lo cual se tradujo en una política de “puertas abiertas”, que no sólo incidió en la

formación de la población de la Zona del Canal, sino también en la composición de la sociedad panameña

(a.1.1.)Fundamentos legales

La política de puertas abiertas que se instituyó en Panamá en esta segunda etapa de la construcción del Canal se basó en el Artículo XII de la Convención del Canal Istmico, mejor conocido como Tratado Hay- Bunau Varilla (1903) que establecía

“El Gobierno de la República de Panamá permitirá la inmigración y libre acceso a las tierras y talleres del Canal y a sus obras auxiliares a todos los empleados y obreros de cualquiera nacionalidad que estén contratados para trabajar en el Canal o que busquen empleo en él o que de cualquier manera estén relacionados con el mencionado Canal y sus obras auxiliares, con sus respectivas familias ” ⁸⁵

En efecto, esta concesión fue más perjudicial que la que Colombia otorgó a los franceses en 1878, ya que permitía la libre inmigración de trabajadores y de sus respectivas familias al Istmo, sin ningún tipo de restricción. Es más, pese a las experiencias sufridas en la etapa francesa, el gobierno panameño no concertó la repatriación de esos trabajadores una vez concluyera la construcción del canal. Sólo en los contratos celebrados entre la Comisión del Canal Istmico y los trabajadores antillanos era que se contemplaba la repatriación de éstos, siempre y cuando se dieran las condiciones exigidas por la Comisión.

Por otra parte, cuando la Convención Nacional se reunió para dar a la naciente República su primera Carta Magna, se fijó la condición jurídica de los extranjeros en el

⁸⁵ Convención del Canal Istmico entre Panamá y los Estados Unidos (18/XI/1903) En. Arosemena, Diógenes. *Historia Documental del Canal de Panamá*. (Edición Conmemorativa al Congreso Universal del Canal de Panamá, INAC, Panamá, 1997) p 40

país De acuerdo al artículo 6° de la Constitución de 1904 son panameños

- a) Todos los que hayan nacido o nacieren en el territorio de Panamá, cualquiera que sea la nacionalidad de sus padres,
- b) Los hijos de padre o madre panameña que hayan nacido en otro territorio, si vinieren a domiciliarse en la República y expresen su voluntad de serlo,
- c) Los extranjeros con más de diez años de residencia en el territorio de la República que, profesando alguna ciencia, arte o industria, o poseyendo alguna propiedad raíz o capital en giro, declaren ante la municipalidad panameña en que residen, su voluntad de naturalizarse en Panamá, y tres años si son casados con panameña,
- d) Los colombianos que habiendo tomado parte de la Independencia de la República de Panamá, hayan declarado su voluntad de serlo o así lo declaren ante el Consejo Municipal del Distrito en donde residan ”⁸⁶

En cuanto a los derechos de los extranjeros, la norma constitucional establecía en sus artículos 9° y 16° respectivamente que

“Los extranjeros disfrutarán en Panamá de los mismos derechos que se conceden a los panameños por las leyes de la Nación a que el extranjero pertenezca, salvo lo que estipule en los Tratados Públicos y en defecto de éstos, los que determinen las leyes.
Todos los panameños y extranjeros son iguales ante la ley No habrá fueros ni privilegios personales”.⁸⁷

Estos preceptos constitucionales no sólo nos ilustran sobre el status de los extranjeros en las primeras décadas de nuestra vida republicana, sino que nos proporcionan algunos elementos de juicio para entender el asunto migratorio en nuestro país Del artículo 6°, por ejemplo, podemos identificar dos situaciones anómalas:

- No existía distinción entre un nacional por nacimiento y un nacional por adopción, a ambos se les consideraba panameños
- Las exigencias para adquirir la nacionalidad panameña eran sumamente reducidas y

⁸⁶ Fábrega, R., Boyd, G. y M. Galindo *Constituciones de la República de Panamá: 1972, 1946, 1941, 1904* (Centro de Impresión Educativa, Panamá, 1981) pp. 260-261

⁸⁷ *Ibidem*, pp 261-262

fáciles de cumplir, lo que permitió que la gran cantidad de inmigrantes que no fueron repatriados por la Compañía del Ferrocarril, la Compagnie Universelle du Canal Interoceánico y mucho menos por la Compagnie Nouvelle du Canal de Panamá, legalizaran su condición jurídica en la nueva república, sin gran dificultad. Incluso, la medida llegó a favorecer a los que inmigraban al país con motivo de la construcción del Canal de esclusas que dirigían los norteamericanos. No obstante, es bueno destacar que después que entraron en vigencia las disposiciones que restringían la inmigración de chinos, sirios y turcos en la República, a éstos se les aplicaba el Decreto N° 709 del 18 de octubre de 1890 que en su artículo 1° establecía

“Se concederá Carta de naturaleza á todo extranjero que la solicite y cuya naturalización a juicio del Gobierno sea conveniente a la República por haber venido a ella con algún género de industria ú ocupación útil de que subsistir”⁸⁸

Con respecto a las disposiciones de los artículos 9° y 16° que tratan sobre la igualdad de derechos entre nacionales y extranjeros, los estudiosos de la materia coinciden en que las mismas eran “declaraciones doctrinarias” que respondían al sistema de reciprocidad legislativa, pero que en la práctica fueron difíciles de aplicar, por no decir imposibles, ya que de los derechos que gozan las personas naturales -- políticos, públicos y privados--, a los extranjeros se les garantizaban con mayor amplitud los derechos privados, tales como el derecho a testar, casarse, tener propiedad y un lugar donde vivir.

Pese a todas las facilidades otorgadas, la primera Comisión del Canal no logró el éxito esperado, aparte de sus problemas organizativos, confrontó serias dificultades para reclutar mano de obra adecuada y suficiente como para construir el proyectado canal.

⁸⁸ *Gaceta Oficial* N° 109 del 12 de mayo de 1905, p.2

En los primeros meses de administración de la Segunda Comisión Canal Istmico, la situación no parecía cambiar, máxime cuando el Dr Manuel Amador Guerrero, en uso de sus facultades legales, expidió el Decreto N° 37 del 17 de marzo de 1906 sobre inmigración que en su artículo 1° establecía

“No podrá desembarcar en el territorio del Istmo ningún extranjero que no traiga consigo por lo menos la suma de quince balboas (B/ 15 00)”⁸⁹

Aunque esta disposición exceptuaba a los trabajadores que arribasen bajo contrato, la misma se contraponía al artículo XII del Tratado Hay- Bunau Varilla, ya que condicionaba la entrada de aquellos que no habían sido reclutados por los Agentes de la Comisión del Canal, pero que “buscaban empleo en el Canal o que de cualquier manera estaban relacionados con él” Ante esta situación, el Ejecutivo tuvo que rectificar y expedir días después el Decreto N° 45 del 28 de marzo de 1906 con el cual se establece

“Quedan exceptuados de la disposición contenida en el .. Decreto N° 37 . no solamente los obreros que vengan bajo contrato á trabajar en el Canal sino también aquellos que lleguen á los puertos de Panamá y Colón sin contrato, que en opinión de las autoridades sanitarias correspondientes sean hábiles para el trabajo y que la Comisión del Canal por medio de sus Agentes ó empleados emplee ó manifieste intención de emplear en algunos de sus Departamentos ” ⁹⁰

No obstante, la situación no mejoró en forma significativa Prueba de ello son las quejas del nuevo Jefe de Ingeniería, John Frank Stevens, sobre los trabajadores antillanos en el sentido de que éstos

“.. renunciaban para tomar trabajos con mejor salario, que no trabajaban a menos que se les obligara y que se tomaban varios días de fiesta o viajes a casa, sin autorización ” ⁹¹

⁸⁹ Gaceta Oficial N° 243 del 19 de marzo de 1906. p 1

⁹⁰ Gaceta Oficial N° 253 de 1906. p 1-2

⁹¹ Connif, M. (1985) En: Aizpurua, B. *Translation of Black Labor on a White Canal* by Michael Connif. Tesis Universidad de Panamá, Panamá, 1993 pp 55 - 56

En efecto, de continuar esta situación la construcción del canal tomaría más del tiempo previsto y se incrementarían sus costos. Para contrarrestar esas posibilidades, el mismo Stevens propuso a la Comisión la contratación de trabajadores chinos, basado en su experiencia con éstos en los Estados Unidos. De hecho, esta propuesta violaba la Ley 6ª y el Decreto Nº 35 de 1904 que prohibían la inmigración china a la República de Panamá. Sin embargo, la Comisión, mediante el Oficio Nº 4178 del 30 de agosto de 1906 estableció

“El contratista deberá prestar á la persona que fuere autorizada y nombrada por la República de Panamá para tal objeto fianza de la clase y por la suma exigida por la mencionada República, por cada jornalero chino que se proporcione y entregue á la mencionada comisión ó su familia, con la condición de que el Contratista hará reembargar prontamente á aquellos jornaleros chinos y sus familiares y todos y cada uno de ellos á la terminación de sus respectivos periodos de servicio ó á la terminación de ese servicio por cualquiera causa y los hará regresar á su puerto original de embarque en la China, y no permitirá que ninguno de los dichos chinos empleados por la mencionada Compañía ni sus familiares, entren á la República de Panamá ni permanezca en ella, excepto durante el tránsito por dicha República al viajar de un punto á otro de la Zona del Canal ”⁹²

Posteriormente, el Gobernador de la Zona del Canal, Charles E. Magoon, solicitó al gobierno de Panamá que “fijase la clase y suma de la fianza exigida, a favor de quien se extendería y el funcionario responsable de esta transacción”. Ante esta diligencia, el gobierno de Panamá mediante la Resolución 298 del 7 de septiembre de 1906 dispuso:

“Los Contratistas de obreros chinos para la Zona del Canal prestarán fianza de cien balboas (B/ 100 00) por cada chino que contraten e introduzcan en la Zona, así como por cada miembro de familia de chino que venga con ellos

Dichas fianzas podrán ser hipotecarias, prendarias, bancarias ó de las que otorgan las Compañías establecidas en los E E U U. expresamente con ese objeto y conocidas bajo la denominación de “*Security Company*”

Los chinos que vengan bajo contratación para la Zona del Canal que sin

⁹² Gaceta Oficial Nº 348 del 8 de septiembre de 1906 p. 1

causa justificativa entren y transiten por el territorio sujeto á la jurisdicción de las autoridades panameñas serán arrestados por la Policía y reembarcados por cuenta del Contratista que los trajo”⁹³

A pesar de que el gobierno de Panamá asintió la introducción de chinos, contraviniendo así la Ley 6ª y el Decreto N° 35 que prohibían la inmigración de éstos, días después el Gobernador Magoon solicitó, mediante el Oficio 4,976 del 12 de septiembre, “reducir la fianza exigida a los contratistas” ya que la Comisión del Canal demandaba de éstos una fianza de “B/100,000 00” Como muestra de su buena disposición, el gobierno de Panamá expidió la Resolución 305 del 14 de septiembre de 1906 en la que dispuso

“Los contratista de obreros chinos . prestarán fianza por una suma igual á veinte balboas (B/ 20.00) por cada obrero chino que contraten y también por cada miembro de familia de dichos chinos traídos á la Zona
El Contratista que faltare, omitiere ó rehusare reembarcar los chinos que importe á la Zona, si estuvieren vivos, á la expiración del contrato, dentro de los sesenta días de expirados dichos contratos, pagarán á la República de Panamá la suma de cien balboas (B/ 100 00) en calidad de multa por cada chino que dejen de reembarcar ”⁹⁴

Simultáneamente a esas diligencias, en agosto de 1906 la Comisión del Canal empezó a pedir.

“ propuestas para suministrar 250 trabajadores chinos por un período no menor de dos años, con el privilegio de incrementar el número a 15,000 Cuatro licitaciones fueron ofrecidas, dos de los cuales cumplieron con los términos especificados y acordaron suministrar los trabajadores a un precio mucho más bajo que los que la Comisión pagaba subsecuentemente a otros trabajadores ”⁹⁵

En vista de la protesta que despertó esta propuesta en los Estados Unidos, la introducción de chinos no se concretizó

Fracasadas estas gestiones, entonces se optó por ofrecer los trabajos de construcción a

⁹³ Gaceta Oficial N° 348 del 8 de septiembre de 1906·1

⁹⁴ Gaceta Oficial N° 352 del 15 de septiembre de 1906. p 1

⁹⁵ Bishop, J B *The Panama Gateway* (Charles Scribners Sons, New York, 1913) p 270

“contratistas experimentados”. Pero como las licitaciones no llenaron las expectativas de la Comisión del Canal, entonces se gestionó la contratación de trabajadores españoles, ya que como el mismo Stevens señalara:

“... los trabajadores del norte de España que habían sido empleados en la construcción de la vía férrea en Cuba y luego pasaron al Istmo, probaron ser muy eficientes .” ⁹⁶

Pero, como el gobierno español se mostró renuente a la emigración de sus nacionales, entonces el Agente de la Comisión del Canal, Leroy Park:

“...estableció un centro de dirección en París y usó los Agentes españoles de las líneas de buques de vapor para reclutar los trabajadores para Panamá. Viajaron a Panamá de los puertos franceses. Intentó hacer un arreglo similar en Italia, pero fracasó. Creó propaganda entre los agentes franceses de los buques de vapor. Los trabajadores de Piamonte y Lombardía en Francia, tanto como los trabajadores de Grecia, Rusia, Hungría, Bulgaria y otros países llegaron a Francia y salieron para el Istmo desde los puertos de Marsella y Burdeos.” ⁹⁷

De esta manera, la Comisión del Canal fue incrementando su fuerza laboral y a su vez promovió la emigración hacia el Istmo de Panamá.

(a.2.) Política restrictiva:

En esta primera fase de la construcción del Canal de Panamá, también se instituyó una política inmigratoria restrictiva, cuyas características están en relación directa a las causas que la motivan.

(a.2.1.) Origen étnico:

Pese a la política de “puertas abiertas” que se instituyó en Panamá con el Tratado

⁹⁶ Bishop, J. B. Op. cit. p. 301

⁹⁷ Pepperman, W. L. En: Vigil, A. de .Traducción del libro de Pepperman, W. L. *Who Built the Panama Canal?* E. P. Dutton and Company, New York, U.S.A. 1991. Tesis. Universidad de Panamá, Panamá, 1991. p. 184

Hay-Bunau Varilla, *La Estrella de Panamá*, dos días después de la ratificación de dicho convenio, planteaba a la Junta Provisional de Gobierno que

“Figura entre las necesidades de primera línea cerrar las puertas á la inmigración china; se impone en consecuencia el Decreto que la detenga, que de esa disposición se dé aviso inmediato al representante de la República en Washington, para que él así lo participe al Ministro de China en la misma ciudad y por su conducto se conozca en el Imperio Celeste” ⁹⁸

Es más, con respecto a los chinos ya domiciliados en nuestro país, el rotativo en mención señaló que

“La colonia china en el Istmo es evidentemente pacífica, respetuosa de la ley, mas esto no hace desaparecer las razones que en su contra militan como raza inconveniente y perjudicial. Muy bien que se permita la estadía de los chinos que hoy existen dentro del territorio de Panamá y de los que ingresen hasta una fecha fija, digamos el 15 de febrero de 1904, cuando no deberá admitirse á ningún otro, excepto que pueda comprobar que tiene establecida aquí residencia y negocios. Para la práctica de estas formalidades y demás puede bien tomarse nota de las disposiciones que sobre el particular ha dictado el Gobierno de los Estados Unidos, en las que existen también porciones referentes á la notificación que corresponde hacer á las Compañías marítimas que reciben pasajeros chinos, excepto que sean individuos en tránsito

Urge que esta medida se dicte sin demora antes de que nos invadan cuarenta ó cincuenta mil individuos de esta inmigración inconveniente. Sobre este asunto no puede haber como motivo para excusa las estipulaciones del Tratado que autoriza el enganche de obreros extranjeros, por contrato, para los trabajos del Canal, ” ⁹⁹

Es obvio, que más que una sugerencia, era una acción deliberada que propugnaba sin lugar a dudas la restricción de la inmigración china en Panamá, tal como se estaba dando en los Estados Unidos desde 1882. En respuesta a esa actitud, el traductor oficial de la colonia china en Panamá, Antonio Susto, le remitió una Carta al Director del diario en la que le manifestaba.

⁹⁸ “Medida que se Impone”. En. *La Estrella de Panamá* del 4 de diciembre de 1903. p 1

⁹⁹ *Ibidem*.

“No discutiremos por ahora si tal medida sea ó nó de provecho, nos limitaremos á recordar que el Honorable señor H A Gudger, Cónsul General de los Estados Unidos en Panamá, hizo una visita el 18 de Noviembre á la Junta de Gobierno Provisional, *en su carácter de Vice Cónsul del Imperio Chino* en esta ciudad, para notificar oficialmente á dicha Junta que el Gobierno de la República *ha reconocido el Gobierno de la República de Panamá*, y que esperaba obtener seguridades para la colonia china. Los señores miembros de la Junta dieron garantías de que la dicha colonia, **AL IGUAL DE LAS DEMÁS, SERÍA PROTEGIDA EN TODO SENTIDO** (Véase **LA ESTRELLA DE PANAMÁ**, número 13,164)”¹⁰⁰

Sin embargo, a mediados de enero de 1904 **La Estrella de Panamá** nuevamente emprendió su campaña contra la inmigración china, e incluso, turcos y sirios. En esta ocasión, el editor del rotativo solicitó con gran vehemencia al Gobierno y a los legisladores panameños que “expidan una medida que paralice el flagelo asiático”. Para ello, les sugiere como marco las secciones VI, VII y VIII de las “Disposiciones relativas á inmigración de la República de Cuba”, que entre otras cosas establecían .

“ . no será legal que ningún trabajador chino venga . procedente de ningún puerto extranjero.

El Capitán del barco que á sabiendas . desembarque, ó trate de desembarcar , ó permita que desembarque cualquier obrero chino .. será culpable de una transgresión y convicto que sea, se le impondrá una multa no mayor de quinientos pesos por cada obrero que así se traiga y también puede ser encarcelado por un plazo que no exceda de un año.

Cualquier individuo chino que se encuentre ilegal será obligado á reembarcarse .

La prohibición de introducir chinos alcanzará á todos los súbditos de China y á todos los chinos, pero no alcanzará á los funcionarios diplomáticos del Gobierno Chino ó de otro Gobierno, que viajen atendiendo á los asuntos de su Gobierno ... y los trabajadores chinos y los comerciantes que se hallen en Cuba el día 14 de abril de 1899 y desde entonces han continuado avecindados en Cuba, los que actualmente residen en Cuba ó fuera de la isla y puedan comprobar su identidad están también exentos de las disposiciones que son aplicables á los demás individuos Chinos ”¹⁰¹

¹⁰⁰ Susto, A. “ La Colonia China” En: **La Estrella de Panamá** del 5 de diciembre de 1903 p 8

¹⁰¹ “La Inmigración China” En: **La Estrella de Panamá** del 13 de enero de 1904 p 1

Todo indica que esas disposiciones que impusieron los norteamericanos a los cubanos tras la guerra Hispano-norteamericana (1898), fueron acogidas por la Convención Nacional panameña. Empero, es bueno destacar que cuando el proyecto de ley sobre inmigración fue aprobado el 17 de febrero en segundo debate por la Convención, el mismo editor de *La Estrella de Panamá* hace algunas observaciones sobre los vicios del proyecto que refían con los Artículos 9º, 16º, 21º, 42º y 48º de la Constitución Nacional de 1904. Tal fue el caso del artículo 2º del proyecto que establecía que

“La primera autoridad política en cada lugar señalará los sitios en donde deben permanecer los expresados asiáticos é impedirán además que después de expedida esta ley cambien de domicilio en la Nación”¹⁰²

Pero más que justicia y equidad del proyecto de ley, al editor del rotativo o a los intereses que él representaba, le preocupaban fundamentalmente tres cosas

“El artículo primero del proyecto en cuestión prohíbe redondamente la inmigración de los asiáticos al territorio de la República de Panamá, y bajo el término asiático quedan los filipinos que son ciudadanos norteamericanos. Puede pues, especificarse que sean los chinos y también los sirios y demás plagas nómadas, para evitar el peligro de que la ley quede viciada de inconstitucionalidad. Que cualquier chino residente hoy en la República puede conseguir la nulidad de tal ley, si ésta llegara á sancionarse tal como está. Posible es, al propio tiempo, que ya el Encargado de Negocios de los Estados Unidos ó el señor Cónsul general de la misma nación, protectores oficiosos de la colonia china en la República, no se conformen con el proyecto en su esencia actual y mañana establezcan reclamación por lesión de derechos”¹⁰³

La ocasión también fue propicia para que el editor del rotativo enmendara su sugerencia relativa a los chinos domiciliados en nuestro país. En tal sentido, recomendó a la Convención Nacional que

“... los chinos que hoy se encuentran en el país no podrán regresar al salir

¹⁰² “Paso en falso” En. *La Estrella de Panamá* del 19 de febrero de 1904 · 1

¹⁰³ *Ibidem*.

de él, excepto que tengan bienes raíces, industrias ó familia en el territorio de la República” ¹⁰⁴

Pero, como las siguientes sesiones fueron dedicadas a discutir otros temas de interés nacional, **La Estrella de Panamá** reiteró a la Convención

“Es necesario resolver pronto y de un modo práctico esta cuestión. Estamos de acuerdo en que debe prohibirse la inmigración china, pues la experiencia demuestra que le ha sido y le es perjudicial al país, más al expedir la ley respectiva debe tenerse en cuenta que sus artículos no estén en pugna con la Constitución Esto es lo que ha dicho **LA ESTRELLA**”¹⁰⁵

La postura de este diario es bien clara, como también es evidente que esta campaña en favor de la restricción china, siria y turca, más que una aspiración de “todas y cada una de las poblaciones de la República” como argumentaba, era la acción solapada de aquellos que veían amenazados sus propios intereses Recordemos que durante la etapa francesa, esas etnias acapararon los negocios al por menor, de manera que cuando se paralizaron los trabajos del Canal el sector más afectado fue el de los exportadores e importadores, entre los que figuraban principalmente extranjeros y un número reducido de nacionales.

Asi pues, el 11 de marzo de 1904 la Convención Nacional aprobó la Ley 6° la cual prohíbe la inmigración de los chinos, turcos y sirios al territorio de la República y fijan los requisitos indispensables para que los que se hallaban domiciliados continúen residiendo en el Istmo con sus respectivas familias Entre los requisitos exigidos a estas etnias por los artículos 3 y 4 de dicha ley, tenemos

“ .que posean propiedad raíz, finca agrícola, hacienda, establecimiento comercial ó industrial ú oficio lícito conocido
que se presenten á la primera autoridad política del lugar donde residan á inscribirse en un Libro de Registro que se abrirá con el fin de dar

¹⁰⁴ **La Estrella de Panamá** del 19 de febrero de 1904. p 1

¹⁰⁵ “El Asunto Chuno” En. **La Estrella de Panamá** del 25 de febrero de 1904 p 1

cumplimiento á dicha disposición ¹⁰⁶

En cambio, los chinos, sirios y turcos que carecieran de bienes, la ley establecía su expulsión irremisible. Igual suerte se estipulaba para aquellos que fuesen introducidos por las compañías de vapores. Con respecto a estas últimas, la ley estipulaba las siguientes sanciones

“Las Compañías de vapores pagarán como multa por cada inmigrante introducido la suma de doscientos pesos (\$ 200 00) moneda corriente, quedando en la obligación de regresarlos á su costa al lugar donde los tomaron, y si ocho días después de la introducción no los hubieren recogido para regresarlos a su lugar de procedencia ó á otro fuera del Istmo, pagarán una multa adicional de quinientos pesos (\$ 500 00) moneda corriente, por cada individuo, sin que este pago exima á los multados de la obligación de sacar siempre fuera de la República á los inmigrantes que hubieren introducido

Los Capitanes de buque sufrirán una multa que no bajará de cien pesos (\$100.00) moneda legal, por cada individuo”¹⁰⁷

Una vez que esta ley entró en vigencia, se empezaron a notar las dificultades de su aplicación. Ejemplo de ello, fue el caso de los comerciantes Won kway y Tai Sing, quienes al momento de promulgarse la Ley se hallaban fuera del país. Cuando intentaron retornar, el capitán del buque se “rehusó a admitirlos abordo” amparándose en la Ley 6ª. Ello indujo al Presidente de la Colonia China en la Ciudad de Panamá, Carlos Lingpó, a presentar un Memorial al Presidente de la República, Manuel Amador Guerrero, con fecha del 29 de marzo de 1904. Una vez que se presentó toda la documentación que corroboraba que los citados comerciantes tenían domicilio permanente en el Istmo, el Ejecutivo emitió la Resolución N° 4 del 4 de abril de 1904 que permitió retorno de los señores Kway y Sing.

¹⁰⁶ Leyes expedidas por la Convención Nacional Constituyente de la República de Panamá en 1904. (1912) p. 5

¹⁰⁷ Ibidem

Este caso sirvió como precedente para que el 15 de abril de ese mismo año el Ejecutivo emitiera el Decreto N° 35 por el cual se desarrollaba la ley 6ª y se hacía extensiva la prohibición de inmigrar a los chinos, sirios y turcos “*naturalizados*” en país extraño al de su origen

Con respecto a los súbditos de los Imperios chino y otomano “*domiciliados*” en el país antes de la promulgación de la Ley 6ª, el Decreto N° 35 demandaba la observancia de las siguientes condiciones

“Los chinos, turcos y sirios domiciliados en el Istmo antes del 18 . y se hallaren fuera del país, pueden volver á el dentro del término de un año contado desde la fecha de su ausencia, pero con la obligación de inscribirse y filiarse en los libros correspondientes, previa comprobación de su carácter de domiciliados y de su identidad personal

Las esposas é hijas de los chinos, sirios y turcos domiciliados que se hallen fuera del país, pueden volver ó venir á él, lo mismo que los hijos varones, menores de edad, siempre que unas y otros comprueben previamente ante el Secretario de Gobierno su respectivo estado civil .. Los varones menores de edad, una vez admitidos deberán inscribirse y filiarse en los libros respectivos y obtener la Cédula que les dé derecho á permanecer en la República y transitar por ella

Los miembros de la sociedades comerciales domiciliadas en el Istmo con anterioridad al 18 .. que se hallaren fuera del país pueden volver á él dentro del término de un año, siempre que comprueben previamente su carácter de socios con la respectiva escritura de sociedad, o en su defecto, con cualquier otro documento auténtico y fehaciente, acompañado de declaraciones de testigos hábiles

Los . . domiciliados pueden ausentarse del país hasta por un año, pero necesitan para volver á él dejar sus fotografías y proveerse de un pasaporte en el que conste su filiación; el número y fecha de su inscripción como domiciliados y el lugar de su domicilio, etc, a fin de poderles identificar á su regreso

El domiciliado que se ausente para el extranjero y no vuelva dentro del término de un año, pierde su derecho á regresar al país, salvo caso fortuito ó de fuerza mayor legalmente comprobado.

También se pierde el derecho de volver al país el domiciliado que se ausente sin pasaporte ”¹⁰⁸

¹⁰⁸ Gaceta Oficial N° 15 del 26 de abril de 1904. pp. 1-2

De esta manera, el Ejecutivo pretendió subsanar los inconvenientes ocasionados por la implantación de la Ley 6ª. De igual forma, se establecieron las circunstancias en las que se haría efectiva la expulsión de estas etnias del territorio nacional, tales como

“.. las personas de las nacionalidades enunciadas que no resultaren inscritas en el libro de Registro

También de aquellas que aunque hayan comparecido á inscribirse no se les hubiere inscrito por falta de comprobación de las condiciones requeridas para permanecer en el país” ¹⁰⁹

No obstante, a través del capítulo IV de dicho decreto se crearon las condiciones propicias para permitir el ingreso restringido de chinos, sirios y turcos “*transeúntes*”. De acuerdo a los artículos 32, 33 y 34 respectivamente se estableció que

“Los súbditos de los imperios chino y otomano que deseen visitar el país por pasatiempo ú observación pueden hacerlo, pero para ello deben venir provistos de un permiso de su Gobierno ó del Gobierno del Estado de su última residencia, y de un certificado de identificación personal expedido por el respectivo Agente Diplomático ó Consular Panameño, ó en su defecto por cualquier otro Agente de esta misma clase de una Nación amiga acreditado en el país de procedencia del visitante

Los chinos, sirios y turcos naturalizados en naciones extrañas á la de su origen, necesitan para venir al país en viaje de recreo ú observación de los mismos requisitos

Los chinos, sirios y turcos que formen partes de sociedades comerciales domiciliadas en su país ó en cualquiera otro extranjero, con agentes ó sucursales en el Istmo, pueden venir á él durante el término no mayor de seis meses .. pero necesitan presentar al Inspector del puerto . una copia autorizada de la respectiva escritura de sociedad comercial que acredite su carácter de socio y el certificado de identificación personal.”¹¹⁰

Si bien la Ley 6ª pretendía restringir la entrada de chinos, sirios y turcos al país, las disposiciones del Decreto Nº 35 crearon situaciones contrapuestas, ya que por un lado se prohibió la inmigración de chinos, sirios y turcos “*naturalizados*” en países extraños al de su origen, pero por otro, se permitía la inmigración de chinos, sirios y turcos

¹⁰⁹ Gaceta Oficial Nº 15 del 26 de abril de 1904. p. 2

¹¹⁰ Ibidem.

“transeúntes”

En los meses subsiguientes, tales disposiciones resultaron incongruentes. Por ejemplo, cuando aún las autoridades se hallaban en pleno proceso de divulgación de la Ley 6ª y del Decreto N° 35, arribaron a Colón varios chinos naturalizados británicos, por lo que el Inspector del puerto envió un telegrama al Secretario de Hacienda inquirendo instrucción, mas éste lo remitió al Secretario de Gobierno, Tomás Arias, quien prohibió la admisión de éstos, argumentando tal como aparece en la Resolución N° 9 del 25 de abril de 1904 que

“Los naturalizados en países extraños al de su origen dejan de ser chinos, sirios y turcos por razón de su nueva nacionalidad, más no por razón de raza, y de las razas mongólicas y semítica, los chinos, turcos y sirios son, desde el punto de vista económico y de salubridad pública, los más perjudiciales á los países a donde inmigran, y de ahí que si hay razón para prohibir la inmigración á los súbditos chinos, sirios y turcos, tiene que haberla también para extender la misma prohibición á los chinos, sirios y turcos súbditos ó ciudadanos de potencias extranjeras á la de su origen, porque *donde existe la misma razón existe la misma disposición*” ¹¹¹

Es más, para darle mayor fuerza a su argumentación, el Jefe de la cartera de Gobierno agregó

“En los Estados Unidos de América, por ejemplo, donde también es prohibida la inmigración china, existe la siguiente disposición
Las leyes sobre la exclusión china se aplicarán á todos los súbditos de China y á todos los chinos, fueren súbditos de China ó de alguna otra potencia extranjera, excepto á los Agentes diplomáticos y consulares del Gobierno Chino ó de otros, que viajen en asuntos relacionados con intereses de sus Gobiernos

La disposición copiada la consagran, de modo expreso y terminante, los artículos 8º y 38º del Decreto N° 35, reglamentario de la Ley 6ª” ¹¹²

Días después, cuando el Cónsul Británico, C Mallet recibió la notificación oficial sobre el Decreto N° 35, acompañada de una copia de la Ley 6ª, éste le remitió un

¹¹¹ Memorias del Secretario de Gobierno y Relaciones Exteriores (1906) p 146

¹¹² Ibidem

Memorial al Secretario de Gobierno, encargado del Despacho de Relaciones Exteriores,

Sr. Tomás Arias en la que le expresaba

“Mi objeto principal al dirigir esta nota á su Excelencia es inquirir á qué disposición deben atenerse los súbditos británicos de origen chino. Me refiero á los nacidos bajo el pabellón británico en las colonias asiáticas del Imperio inglés (Hong Kong, etc.), así como á un gran número de nacidos en las Antillas de padres chinos venidos á estos países á residir, pues no dudo que muchos de ellos querrán venir al Istmo atraídos por los trabajos del Canal.

Es para evitar equivocaciones, contratiempos y disputas, para lo que deseo que el asunto de la entrada de tales personas esté perfectamente claro antes de que la ley comience a surtir efecto” ¹¹³

Empero, el Secretario de Gobierno mediante el Oficio N° 252 del 2 de mayo, le respondió forma tajante

“Las personas nacidas bajo la bandera británica, de padres chinos no domiciliados en el Istmo el 18 de marzo del corriente año, no pueden pisar su territorio, porque descienden de individuos pertenecientes á una familia etnográfica que repudia la ley. Sólo se exceptúan de esta regla las esposas é hijos menores de los chinos domiciliados, que se hallen fuera del país” ¹¹⁴

Este cruce de notas, evidencian básicamente que ni la Ley 6ª ni el Decreto N° 35 eran lo suficientemente explícitas, como para solventar a cabalidad el asunto de los inmigrantes chinos en Panamá, e incluso había interpretaciones erráticas tal como se desprenden del Memorial del Cónsul Mallet, pues no es lo mismo un súbdito chino naturalizado británico que un súbdito británico de origen chino.

Es más, durante la tramitación de retorno de los chinos, sirios y turcos “domiciliados” que se hallaban fuera del país al momento de sancionarse la Ley 6ª y el Decreto N° 35, se suscitaron casos de personas que no pudieron hacer uso de ese derecho, algunos porque el término fijado ya había “expirado” y otros porque estaban “próximos a vencerse”

¹¹³ Gaceta Oficial N° 21 del 17 de mayo de 1904: 2

¹¹⁴ Ibidem, p. 2

Después de varias diligencias por las partes interesadas, el 21 de febrero de 1905 el Ejecutivo expidió el Decreto N° 36 que en su artículo único establecía

“Los chinos , sirios y turcos domiciliados en el Istmo antes del 1° de marzo del año pasado (1904) y que hallaren fuera del país, *pueden volver á el dentro del término de un año contado desde esta fecha*, siempre que comprueben previamente su carácter de domiciliados y que se inscriban y filien á su llegada en los libros respectivos, en conformidad con las inscripciones del Decreto N° 35 de 1904, reglamentario de la Ley 6ª del mismo año sobre inmigración ”¹¹⁵

No obstante, en 1906, ante la creciente introducción clandestina de chinos al país, el Ejecutivo expidió el Decreto N° 74 con el cual se reformó el Decreto N° 35 de 1904. Con respecto a los familiares de los chinos, sirios y turcos, el decreto en mención estableció que

“Las esposas é hijas de los chinos, sirios y turcos domiciliados y los varones menores de edad deben venir provistos de un certificado de identificación personal expedido por el Cónsul panameño del lugar donde procedan ó por el Cónsul de una Nación amiga á falta de un Cónsul de Panamá

Al dorso del referido certificado . . deberá adherirse el retrato fotográfico del interesado, el cual será rubricado por el funcionario que expida el documento en alusión” ¹¹⁶

De esta manera, se trataba de poner coto a la introducción clandestina de asiáticos, ya que como en China “no existía Registro Civil”, se tenía que recurrir a la “prueba supletoria” que permitía el artículo 365 del Código Civil, es decir la declaración de testigos

Con relación al derecho que tienen los chinos, sirios y turcos domiciliados para ausentarse del país por espacio de un año, el decreto en mención dispuso en sus artículos 3° y 4° que

¹¹⁵ Memoria del Secretario de Gobierno y Relaciones Exteriores. (1906) pp. 154 - 155

¹¹⁶ Ibidem, p 156

“El Capitán del puerto á donde lleguen sirios, chinos y turcos pasaportados . les quitarán los pasaportes y los remitirán a este Despacho donde serán anulados y archivados

Los pasaportes en referencia serán válidos por dos años, pero por ningún motivo serán prorrogados por más tiempo ”¹¹⁷

Aunque la medida no fue del todo la más acertada, con ella se trató de evitar que varias personas entraran al Istmo con el mismo pasaporte

En cuanto al arribo de súbditos de los imperios chino y otomano que tuvieran interesados en visitar al país, por pasatiempo ú observación, el artículo 5º del decreto en referencia demandaba la observancia de las siguientes formalidades

- “a) Obtener previamente permiso de este Despacho**
- b) Venir provistos de un certificado de identificación personal expedido por el respectivo Agente Diplomático ó consular panameño ó en su defecto por cualquier otro Agente de esta misma clase de una Nación amiga al dorso de dicho certificado la fotografía del interesado, y**
- c) Prestar a su llegada una fianza prendaria por valor de doscientos cincuenta balboas para responder de que no permanecerá en el país más de tres meses.”¹¹⁸**

De esta manera, se trataba de determinar el plazo de estadía de los visitantes y a la vez se promovía el turismo en el Istmo

A pesar de todo, la introducción clandestina de chinos continuó Ante estas circunstancias, La Estrella de Panamá, a manera de ejemplo, utilizó la experiencia de Costa Rica y planteó :

“ Una de las dificultades que ofrece el cumplimiento de ley que prohíbe esta clase de inmigración es la semejanza física que hay entre los individuos de esta raza . Este inconveniente puede obviarse por medio de la fotografía

Para el efecto se sacan de la fotografía de cada chino tantas copias como Provincias haya, á fin de que en cada Provincia exista una colección completa de retratos de todos los chinos residentes en el país

¹¹⁷ **Memoria del Secretario de Gobierno y Relaciones Exteriores. (1906) p.156**

¹¹⁸ **Ibidem.**

A esta precaución debe agregarse la vigilancia más estricta para impedir que siga ese contrabando que hoy se hace, debido al descuido de las autoridades de Panamá y de la Zona ”¹¹⁹

Es más, haciendo una referencia sobre el papel que habían estado desempeñando los chinos en las plantaciones agrícolas de California y el Perú, el editor de este rotativo aprovechó la ocasión para sugerirle a las autoridades nacionales la forma de como encausar la inmigración de chinos a sabiendas que la misma era considerada nociva al país, ya que

- “1° . el chino se apodera de las industrias manuales en las poblaciones, debido al bajo salario con que se contenta, hace una competencia formidable á los trabajadores de otras razas
- 2° da origen á una raza degenerada y enfermiza, cuando se cruza con otras razas
- 3° es un mal consumidor, y envía fuera del país donde reside casi todo el dinero que gana.”¹²⁰

Todo indica que la clase gobernante no mostró interés por esta idea, máxime que para ese tiempo la Segunda Comisión del Canal Istmico había decidido contratar obreros chinos para la construcción del canal y obras auxiliares.

(a.2.2.) Razones de salud:

La política inmigratoria restrictiva que se instituyó en la República de Panamá por razones de salud, está íntimamente ligada a la construcción del Canal Interoceánico por parte de los norteamericanos. El fundamento legal de ésta la encontramos en el artículo VII del Tratado Hay- Bunau Varilla que dice.

“La República de Panamá conviene en que las ciudades de Panamá y Colón cumplirán, á perpetuidad, los reglamentos de carácter preventivo o

¹¹⁹ “Importación de chinos” En. La Estrella de Panamá del 18 de agosto de 1906. p 1

¹²⁰ Ibidem

curativo dictados por los Estados Unidos y en caso de que el Gobierno de Panamá no pudiere hacer efectivo o faltare a su obligación de hacer efectivo el cumplimiento de dichos reglamentos sanitarios .. la República de Panamá concede a los Estados Unidos el derecho y autoridad de hacerlos efectivos”¹²¹

Posteriormente, la Convención Nacional expidió la Ley 72 del 11 de junio de 1904 sobre inmigración en general que en materia de salud es muy similar a las “Instrucciones” dadas por el Presidente Roosevelt a la Comisión del Canal para administrar la Zona del Canal. De acuerdo al Artículo 5° se estableció:

“Queda prohibida la inmigración de locos, de maniáticos peligrosos, idiotas, mendigos de profesión, anarquistas, criminales, individuos de reconocida mala conducta, tísicos, leprosos, epilépticos y en general de todos aquellos extranjeros que padezcan enfermedades repugnantes y contagiosas”¹²²

Sin embargo, es bueno señalar que pese a su similitud, ambas “restricciones sanitarias” difieren en sus objetivos, ya que mientras Panamá trataba de evitar la inmigración de elementos que de una u otra forma pudieran afectar el normal desenvolvimiento del país e incluso de la Zona del Canal, el gobierno de los Estados Unidos planteaba una profilaxis periódica de los territorios que estaban bajo su jurisdicción, situación que afectó seriamente a Panamá, pues muchos de esos extranjeros “*non grato*” simplemente se radicaron en el territorio del Istmo bajo jurisdicción panameña.

Ante la gran afluencia de inmigrantes que se dio en 1906, entre los que había personas con alguna incapacidad física, el Dr. Manuel Amador Guerrero expidió el Decreto N° 37 sobre Inmigración, con el cual se prohibió la entrada de

“ extranjeros que no traigan consigo por lo menos la suma de quince

¹²¹ Arosemena, Diógenes. Op. cit. p. 37

¹²² Leyes expedidas por la Convención Nacional Constituyente de la República de Panamá en 1904. (1912) p. 139

balboas (B/ 15 00)

y de los extranjeros que en concepto de las autoridades sanitarias correspondientes, no sean hábiles para ganarse el sustento por medio de su trabajo, á no ser que comprueben tener recursos con que mantenerse ” ¹²³

Pero esto no fue suficiente, ya que de acuerdo al Informe del Gobernador de la Zona del Canal

“ ocurre con frecuencia que individuos que llegan al Istmo en calidad de pasajeros de tránsito, se quedan á vivir en territorio panameño por no contar con los recursos necesarios para seguir á su destino ó que al llegar al lugar adonde se dirigen son rechazados por su sufrir de enfermedades infecciosas, contagiosas o asquerosas, y al regresar al Istmo se quedan á vivir en su territorio ”¹²⁴

Ante esta situación, entonces la Asamblea Nacional procedió a expedir la Ley 4ª del 26 de enero de 1907 que en sus artículos 2º, 4º y 5º establecía que

“Queda prohibido el desembarco de locos, maniático peligrosos, idiotas, tísicos, leprosos, epilépticos y en general de todos aquellos extranjeros que padezcan de enfermedades repugnantes ó contagiosas, salvo que comprueben de manera satisfactoria que pueden llegar á su destino de acuerdo con las leyes del país al cual se dirigen.

A las personas á que se refiere el artículo 2 y á quienes se permita desembarcar, se les exigirá que sigan á su destino por el primer vehículo de transporte que puedan aprovechar

A los pasajeros de tránsito que ... se encuentren incapacitados para seguir á su destino y que por tal motivo podrían llegar á ser residentes en el Istmo, no se les permitirá desembarcar á no ser que la Compañía de Navegación ó el dueño ó Capitán de las naves que los conduzcan a Panamá dieren garantía suficiente para responder de que dichas personas no se quedarán á vivir en el Istmo, o no llegarán á ser una carga pública y si dicha garantía resultare ineficaz ... Las mencionadas personas serán embarcadas por cuenta de la Compañía de navegación ó del dueño ó capitán de la nave que los conduzca á territorio de Panamá, aun cuando se les haya permitido el desembarcar ” ¹²⁵

Como vemos, tanto el Decreto 37 de 1906 como la Ley 4ª del 26 de enero 1907

¹²³ Gaceta Oficial N° 243 del 19 de marzo de 1906. p. 1

¹²⁴ Gaceta Oficial N° 407 del 27 de enero de 1907 p. 2

¹²⁵ Ibidem

estaban viciados, ya que mientras uno supeditaba la entrada al país a la posesión de “recursos con que mantenerse”, el otro permitía el desembarco bajo ciertas condiciones. Si a todo esto le agregamos el alto costo de la vida en Panamá y la existencia de un cuerpo policial reducido, entonces podemos concluir que estas disposiciones se convirtieron en letra muerta, por consiguiente el número de indigentes se incrementó en nuestro país y, por ende, los problemas sociales se agudizaron.

(a.3.) Política de colonización y explotación de las tierras baldías:

Al reanudarse las obras del Canal, la clase gobernante consideró que la ocasión era propicia para volcarse a la explotación de los recursos naturales, pues las experiencias de los nuevos inmigrantes servirían para diversificar e incrementar la producción.

(a.3.1.) Fundamento legal:

Teniendo en cuenta que la reanudación de las obras del Canal atraería a una gran cantidad de inmigrantes, con o sin contrato, la Convención Nacional expidió la Ley 70 del 10 de junio de 1904 sobre “adjudicación de tierras comunes” para que individuos y/o compañías estableciesen “fincas industriales de carácter permanente o fincas transitorias”. La medida en sí despertó el interés de muchos. Al respecto **La Estrella de Panamá** expresó

“Los capitales extranjeros . se apoderan de las innumerables posibilidades ofrecidas por las riquezas --mineral, agrícola y otras-- tácitamente vírgenes en el territorio comprendido entre las dos fronteras de la República de Panamá. Todo el Istmo de un extremo á otro ha sido invadido durante los meses últimos por agentes expertos de todo género de empresas de Europa y los Estados Unidos. Inmensas zonas territoriales han sido recorridas por

esos agentes, quienes han tomado nota de los productos y riquezas de cada localidad. Ya se han organizado é incorporado Compañías con el propósito de explotar las fuentes de riquezas de este país ¹²⁶

De igual forma se promovió la idea de traer inmigrantes extranjeros para que colonizasen y explotasen las tierras baldías del Istmo. En ese sentido La Estrella de Panamá señaló

“ Se nos informa que hay la intención de fomentar en el Istmo la inmigración de los aldeanos agricultores de las regiones de Galicia, en España, y de las Islas Canarias, gente que ha sido muy adecuada para el desarrollo de los recursos agrícolas de Cuba, Venezuela y otros países de la América Latina, en donde se han radicado definitivamente con sus familias y crecido junto con el país de su adopción. Este inmigrante se aclimata con facilidad y pronto se asimila con el nativo, suministrándole nueva sangre y mayor energía a la raza ”¹²⁷

Ante las múltiples trabas e irregularidades que se suscitaron en la aplicación de esta ley, el gobernador de la Provincia de Panamá, Jerardo Ortega, propuso a mediados de 1905 un proyecto de Ley sobre “colonización del Darién”, en cuyos artículos 1º, 5º, 6º, 7º y 12º respectivamente se planteaba

“Todo extranjero que venga á establecer en el Darién cultivos ó crías de animales domesticados tendrá derecho a.) A que se le concedan gratis 100 hectáreas de terreno;

b) A que se le anticipe el precio de su transporte con su familia y hasta 1,000 balboas para los gastos de su instalación, como desmante, instrumentos, semillas, etc, pero siempre que dé las debidas seguridades para el reintegro de dicha suma á juicio del Poder Ejecutivo

El colono que abandone el laboreo de sus tierras por más de un año, perderá el derecho de propiedad sobre ellas .

El colono que á los cinco años no hubiese cultivado sus 100 hectáreas perderá el derecho á la parte no cultivada ..

El Poder Ejecutivo procurará que los colonos y los trabajadores que ellos trajeren á la República sean gente laboriosa, de buenas condiciones morales y de diferentes nacionalidades

Destínase del Tesoro Nacional la suma de .doscientos cincuenta mil para

¹²⁶ “ Vueltas por la localidad” En: La Estrella de Panamá del 19 de enero de 1905 p. 1

¹²⁷ “Noticias interesantes del Istmo” En: La Estrella de Panamá del 5 de octubre de 1904 p. 8

la inmigración y colonización ”¹²⁸

Todo indicaba que la clase política en el poder, empezaba a retomar la vieja aspiración de encausar la economía hacia la producción del sector primario, tal como se venía haciendo en países como Argentina, Brasil, Uruguay, Chile y Cuba.

(a.3.2.) Formación de colonias y escuelas agrícolas:

El primer proyecto de colonización agrícola que se ensayó en este período fue suscrito en 1905 por el Secretario de Fomento, Manuel Quintero V., y los ciudadanos rusos Ivan Kapsof, Nikolay Susoif y Vasilei Volkof. Éstos se comprometieron a fundar la colonia agrícola de “Petersburgo” en Chiriquí y el gobierno se comprometió a

“1° .transportar á los colonos desde el punto de su residencia actual hasta aquel de su destino

3° ... Ceder á los rusos los terrenos libres y examinados por ellos y de los que en lo sucesivo examinen . para su instalación y para el cultivo de productos, pudiendo conceder mayor extensión en los mismos terrenos a medida que el progreso y desarrollo de los trabajos de la Colonia, así lo exijan y requieran

4° destinar tres mil balboas (B/. 3,000 00) como fondo común de la colonia, suma que será administrada por un Superintendente nombrado por el Gobierno ”¹²⁹

A pesar de la expectativa, esta primera tentativa no resultó. Según un informe oficial de la Secretaría de Fomento y Obras Públicas, el fracaso de la misma se debió a que

“... el personal que la componía no era muy aparente para las faenas campestres, fué del todo imposible conseguir su establecimiento definitivo, no obstante las facilidades que se le proporcionó y la buena voluntad del Gobierno que se manifestó en los varios gastos que hizo á su favor ”¹³⁰

¹²⁸ Gaceta oficial N° 114 del 31 de 1905 pp 5-6

¹²⁹ Gaceta Oficial N° 158 del 4 de septiembre de 1905 p 2

¹³⁰ Memoria que el Subsecretario de Fomento y Obras Públicas, encargado del Despacho, presenta a la Asamblea en sus sesiones ordinarias. (1908) p. 6

En 1906, no faltó quien promoviera la enseñanza científica de la agricultura con el fin de transformar los montes vírgenes en grandes y diversas plantaciones que trajeran “riqueza y bienestar social” a la nueva república. En ese sentido, el agrónomo venezolano D. H. Lupy concertó un contrato con el gobierno nacional en el que no sólo se comprometió en establecer una Escuela Nacional de Agricultura, sino también.

“... una exploración general de las diversas regiones del país á fin de presentar al gobierno una memoria en que conste el resultado de sus estudios, relativos á la calidad de las tierras, sus condiciones y demás, así como también indicar los sitios apropiados para cada cultivo”¹³¹

Aunque esta escuela no se estableció sino hasta 1915 con el norteamericano B. H. A. Groth, debemos reconocer que la iniciativa de Lupy despertó en la ciudadanía cierto interés por el cultivo de la tierra, a tal punto que se levantaron voces señalando que

“La próxima Asamblea, debe ayudar á nuestro primer mandatario, expidiendo leyes sobre trabajadores é inmigración, y votando una fuerte suma destinada únicamente al desarrollo de nuestra agricultura, decretando firma en metálico para las nuevas plantaciones y gremios de alguna significación, para los productos que en la exposiciones agrícolas anuales que en cada provincia se celebren, sean ellos acreedores por su calidad, abundancia y variedad ó especialidad”¹³²

Es más, para que el cultivo de la tierra rindiese mejores resultados, *La Estrella de Panamá* llegó a plantear la posibilidad de

“... emplearse chinos en lugares donde no haya poblaciones cercanas, para establecer empresas agrícolas, siempre que después de establecidas esas empresas, se volvieran á exportar los chinos, á fin de que no se radicaran en el país”¹³³

A finales de 1906, cuando aún la Asamblea Nacional se encontraba sesionando y

¹³¹ “Notas Editoriales” En: *La Estrella de Panamá* del 28 de enero de 1906 p. 1

¹³² Barañano, F. “El Gobierno del doctor Amador y el Progreso del Istmo”. En: *La Estrella de Panamá* del 28 de abril de 1906 p. 10

¹³³ “Importación de chinos” En: *La Estrella de Panamá* del 18 de agosto de 1906, p. 1

centenares de gallegos abandonaban los trabajos del Canal, insatisfechos por el trato que recibían, el editorial de **La Estrella de Panamá** entonces sugirió que:

“Estamos seguros de que, si existiera ya una ley en que se especificaran las concesiones de tierra, etc , que el país está dispuesto á dar á los inmigrantes, ayer mismo se pudo haber formado una colonia considerable Tomando en cuenta que la importación de canarios ó gallegos, que son excelentes colonos, cuesta aproximadamente \$ 50 por cabeza, bien puede ofrecerles á los que ya están aquí 20 ó 25 hectáreas de terreno y siquiera \$50 en dinero para que principiaron á cultivar sus tierras ”¹³⁴

Aunque esta propuesta representaba un ahorro significativo para el gobierno nacional, la Asamblea no se pronunció sino hasta el año siguiente

(b). Movimiento Migratorio:

En esta primera fase de construcción del Canal por los norteamericanos, muchos fueron los factores internos y externos que incidieron en el fenómeno migratorio que se dio en el Istmo de Panamá y, por ende, en el avance de la obra

(b.1.) En la Zona del Canal:

Entre 1904 y 1907, el reclutamiento de la fuerza laboral para la obras del canal resultó sumamente difícil, a pesar de contar con la “política de puertas abiertas”.

(b.1.1.) Inmigración:

Una vez que se dio el traspaso de la propiedad de la Compagnie Nouvelle du Canal de Panama al gobierno de los Estados Unidos en mayo de 1904, la Primera Comisión del Canal Ístmico procedió a contratar a la reducida fuerza laboral (700) que sus

¹³⁴ “Notas Editoriales” En: **La Estrella de Panamá** 4 de diciembre 1906. p 1

predecesores habían mantenido. A éstos se sumaron semanas después, los técnicos e ingenieros de los Estados Unidos a quienes la Comisión Ístmica les ofrecía una cuota de alimentos, servicio médico, medicinas, derecho de hospitalización, alojamiento o en su efecto el 8 % de su salario, seis semanas de asueto pagadas después de ocho meses de servicio satisfactorio, transporte de ida y vuelta a Nueva York, New Orleans o San Francisco, pero si se trataba de visita a los Estados Unidos, se les daba precio especial (\$ 20.00), tanto a los empleados como a sus allegados inmediatos. Sin embargo, al llegar a Panamá la realidad fue otra.

Al entrar en vigencia el Convenio Monetario de 1904 que establecía la paridad del balboa con el dólar, se empezaron hacer ajustes que influyeron notablemente en la disposición de trabajo de la fuerza laboral contratada. A mediados de septiembre, por ejemplo, cuando a los trabajadores estadounidenses, a quienes se les pagaba en moneda de oro ("Gold Roll"), se les anunció que a partir del 1º de octubre se haría efectivo "el retiro de la cuota de alimentos en el campo", muchos de los ingenieros que verificaban los estudios hechos por los franceses manifestaron su deseo de retornar a Estados Unidos, argumentando que

".. el retiro de la cuota equivale a la violación del contrato por parte de las autoridades del Canal " ¹³⁵

A los trabajadores no estadounidenses es decir los del "Silver Roll", por su parte, se les notificó que "la rata de los salarios sería reducida para evitar el alza en los costos por trabajo", debido al aumento de valor de la moneda de plata. Ello dio pie a la huelga de los trabajadores ya que con la reanudación de los trabajos del Canal, el costo de la vida en

¹³⁵ La Estrella de Panamá del 13 de septiembre de 1904 p. 3

el Istmo se encareció más

Preocupados por el problema laboral que confrontaban, en los primeros días del mes de diciembre el Ingeniero Jefe de la Comisión del Canal Istmico, John Findley Wallace, y el Secretario de Guerra de los Estados Unidos, William Howard Taft, viajaron a Jamaica a entrevistarse con el Gobernador Sir Alexander Swettenham para que les permitiese a sus Agentes el reclutamiento de unos 10,000 a 15,000 trabajadores jamaicanos. Aunque la gestión no prosperó, ya que el Gobernador Swettenham demandaba como prerrequisito el “pago de un impuesto de salida de cinco chelines (£ 5) por cada trabajador” y el compromiso de “repatriación” de éstos, ya fuera al expirar el contrato o antes, la comitiva tenía la firme convicción de que un número considerable de jamaicanos emigrarían al Istmo para trabajar en la construcción del Canal, ya que

“... hay dos líneas directas entre Kingston y Colón, el pasaje es sólo de \$ 5 00 dólares por persona y los salarios que se pagan en la Zona del Canal son el doble que aquellos que pagan en Jamaica ” ¹³⁶

Pese a esos inconvenientes, los norteamericanos no se dieron por vencidos y emprendieron la búsqueda de otras fuentes de trabajadores. Al respecto, el mismo Secretario de Taft señaló

“...he recomendado al Presidente que 1,000 puertorriqueños se transfieran al Istmo como un experimento. El Gobernador de Puerto Rico, Honorable Breckman Winthrop, . . . está ahora investigando el asunto, con miras a recomendar el mejor método de selección. También se estudian las ofertas hechas a la Comisión para probar con mil chinos y un número similar de japoneses, bajo contrato, con el propósito de determinar la mejor forma de asegurar la fuerza laboral que se necesita” ¹³⁷

¹³⁶ Bryan, S. Traducción de la de la correspondencia entre los Estados Unidos de América y la República de Panamá desde el 22 de marzo de 1904 hasta el 21 de marzo de 1923. Serie M 608, Rollo N° 6 de la Imagen 0641 a 0723. Tesis. Universidad de Panamá, Panamá, 1987. p. 65

¹³⁷ Ibidem

Mientras se analizaban esas alternativas, la Comisión del Canal envió sus Agentes a las Islas de Barlovento (Antigua, Barbuda, Dominica, María Galante, Santa Lucía, Barbados, San Vicente, Monserrat y Granada) a reclutar trabajadores. Empero, los gobiernos de esas islas e incluso el de Trinidad y Tobago, se mostraron contrarios a la emigración de sus nacionales a Panamá e intentaron reglamentarla para evitar el éxodo masivo de sus conciudadanos. Sólo el gobierno de St Kitts-Nevis-Anguila se abstuvo de limitar la emigración hacia el Istmo.

En Barbados, donde se introdujeron algunas reformas a la Ley de Emigración, el gobierno tampoco puso objeción a la gestión de los Agentes reclutadores de la Comisión del Canal Istmico. Así fue como la Comisión del Canal reclutó los primeros cientos de trabajadores barbadienses fuera de Panamá, a quienes les ofrecieron por medio de los diarios, afiches y ayudantes pagados “contratos por 500 días, salario de 0 75 centavos oro por día, servicio médico, hospedaje y viaje de retorno, el cual se hacía deducible del salario.

Al finalizar el año de 1904, La Estrella de Panamá publicó que en la Comisión del Canal

“.. figuran en las listas de pago del Departamento de Ingeniería y Construcción del Canal de Panamá unos 3,000 hombres aproximadamente. De este número, 360 están pagados en oro y se encuentran empleados en el Departamento Superior y Secciones subordinadas al mismo. departamento de material, acueducto, albañales, mecánica, oficina del arquitecto superintendente, de ingenieros encargados de estudios técnicos y construcciones. Al resto . se le paga en la moneda plata local. De estos hombres, 700 pertenecen á la clase de artesanos y 1,940 son obreros. Los que pertenecen á la clase de obreros, 300 reciben 17½ centavos por hora y los otros 1,640 reciben por hora 15 centavos. Es interesante también notar ... que de las 3,000 personas empleadas ahora en el Departamento de Ingeniería y Construcción, sólo 215 han sido traídas de los Estados

Unidos ” ¹³⁸

Es más, antes que la Primera Comisión del Canal Ístmico cesara sus labores, varios diarios costarricenses llegaron a publicar que

“ . . la fiebre para venir á Panamá se ha apoderado de centenares de obreros ocupados en los trabajos de las plantaciones de bananos en Puerto Limón Muchos de ellos han pagado su pasaje porque el llamado contratista no se dejó ver en el momento preciso La mayoría de los venidos está colocado en el corte de Culebra ” ¹³⁹

A pesar de todos los esfuerzos de Wallace, la Primera Comisión del Canal Ístmico no cumplió a cabalidad su labor, pues a casi un año de haberse constituido, era muy poco lo que se había avanzado en el proyecto del Canal Es por ello que el Presidente Theodoro Roosevelt la reemplazó por la Segunda Comisión Ístmica, presidida por Theodoro P. Shonts

Inicialmente, el cambio no produjo transformaciones profundas en la mano de obra, pues las “deserciones” y la “falta de disposición al trabajo ” continuaron a la orden del día. Es más, al arribo del mismo Shonts se desató una epidemia de fiebre amarillo que cobró varias vidas y amedrentó a muchos

Preocupados por construir el Canal dentro de los límites razonables de tiempo, el presidente de la Comisión, Theodoro Perry Shonts, y el nuevo Jefe de Ingenieros, John Frank Stevens, extendieron la búsqueda de mano de obra a otros lugares

En pocos meses, la Segunda Comisión del Canal Ístmico logró incrementar la fuerza laboral De acuerdo a su Informe Anual.

“En noviembre de 1905, la fuerza laboral es de 17,000 trabajadores aproximadamente. De estos, 11,300 son de los Departamentos de

¹³⁸ “ Noticias del Canal de Panamá ” En. La Estrella de Panamá del 30 de diciembre de 1904: 1

¹³⁹ “Vueltas por la localidad” En. La Estrella de Panamá del 9 de febrero de 1905 p 10

Construcción e Ingeniería, 2,600 están en la división de materiales y suministros, y 3,050 en los departamentos de administración y sanidad Ellos son fiscalizados por 46 capataces y 21 agentes de policía

De los 17,000 trabajadores, alrededor de 2,705 son del rol de oro y 14,250 del rol de plata

El número de blancos americanos en el Istmo se estima en 1,500 ¹⁴⁰

En el año fiscal 1906 - 1907, la búsqueda de nuevas fuentes de mano de obra se dirigió hacia la isla de Cuba, donde a instancia de los hacendados el gobierno del Presidente Tomás Estrada Palma se opuso al reclutamiento de trabajadores No obstante, el Agente de la Comisión del Canal, Leroy Park, logró sortear los obstáculos que se le presentaron en La Habana y alcanzar su cometido Así

“En un vapor austriaco llegó á Colón la primera partida de obreros contratados en Cuba para las excavaciones del Canal El número de éstos obreros, cubanos y gallegos, monta á 169. ” ¹⁴¹

Por otra parte, la eficiencia demostrada por los gallegos unido a la actitud de las autoridades hispanas, motivó la búsqueda de nuevas remesas en la misma España Una vez que se establecieron los contactos, el Agente de la Comisión

“... les adelantó dinero y el pasaje que sería reducido gradualmente después de su pago, les prometió hospedaje, otros privilegios, trabajo mientras los trabajos del Canal se mantuvieran y un salario de \$ 0 20 la hora, el cual doblaba el pago de los antillanos” ¹⁴²

El trabajo desplegado por el Agente de la Comisión en Europa, no sólo atrajo a trabajadores españoles, sino también a italianos, franceses y armenios

De acuerdo al Informe Anual de la Comisión, de los 17,000 trabajadores que fueron contratados hasta noviembre de 1906 para la construcción del Canal, el 55.8 % (9,491)

¹⁴⁰ Annual Report of the Isthmian Canal Commission for the year ending december 1, 1905. (Government Printing Office, Washigton D C., 1905) p. 9

¹⁴¹ La Estrella de Panamá del 4 de febrero de 1906. p 1

¹⁴² Bishop, J B. Op cit. p. 301

fueron traídos de las Antillas, el 21 8 % (3,700) de los Estados Unidos y el 15 4 % (2,616) de Europa. El resto, correspondía a los que fueron contratados en el Istmo. La Comisión advierte en su informe que.

“Estas cifras . . no incluyen al gran número de hombres —especialmente obreros antillanos — quienes por diversas razones no son empleados continuamente por la Comisión, pero quienes posiblemente trabajen pocos meses del año, sin embargo están bajo la jurisdicción de la Comisión en lo que respecta a vivienda, seguridad y salubridad. Incluyendo a estos hombres, hay un número aproximado de 25,000 hombres bajo la jurisdicción directa de la Comisión del Canal Ístmico y la Compañía del Ferrocarril de Panamá ” ¹⁴³

Como vemos, la labor emprendida por los Agentes de la Comisión del Canal en esta primera fase de construcción del Canal por parte de los Estados Unidos, dio inicio a lo que muchos han denominado la “*tercera gran oleada migratoria*” (Véase cuadro Nº 7)

(b.1.2.) Emigración:

Al reanudarse los trabajos del Canal Interoceánico, el Istmo de Panamá se convirtió en foco de atracción para muchos. Unos fueron reclutados por los Agentes de la Comisión del Canal, pero otros vinieron por su propia cuenta. No obstante, al arribar al Istmo, muchos se desilusionaron no sólo por las condiciones del medio y las enfermedades, sino por las condiciones laborales. Ello motivó la “*repatriación voluntaria*” de muchos a su lugar de origen. Al respecto, La Estrella de Panamá manifestó:

“Los empleados americanos de uno á otro extremo de la Zona y en todos los Departamentos del Canal manifiestan su desagrado por los sueldos reducidos que su Gobierno les paga, por el exceso de trabajo que tienen que hacer, por las incomodas habitaciones que se les han proporcionado y por el maltrato general que reciben de sus superiores. Hace algún tiempo

¹⁴³ Annual Report of the Isthmian Canal Commission for the year ending december 1, 1906. (Government Printing Office, Washington, 1906) p 5

Cuadro N° 7

**MANO DE OBRA CONTRATADA POR LOS NORTEAMERICANOS EN LA CONSTRUCCIÓN DEL CANAL INTEROCEÁNICO,
POR AÑO, SEGÚN PAÍS DE PROCEDENCIA. AÑOS: 1904-1914**

País	Mano de obra contratada (b)											
	Total	1904	1905	1906	1907	1908	1909	1910	1911	1912	1913	1914 (c)
Total	32,809	2,064	6,294	12,120	12,798	4,403	3,605	205		942	528	206
Estados Unidos	30,710	404	5,799	9,491	7,505	2,592	3,605	205		942	528	
Inglaterra	19,900	404	3,019	6,510	3,242	2,592	3,605				528	
Francia	23			23								
Canadá	93									93		
Santo Domingo	2,053				2,039					14		
Guayana Británica	332									332		
Fortuna				361								
Guatemala	47		47									
El Salvador	5,542		2,733	585	2,224							
San Vicente y las Granadinas	55									55		
Barbados	942			933						9		
San Vicente	296									296		
San Juan	1,427			1,079				205		143		
Costa Rica				2,616	5,293	1,831						
El Salvador				14								
El Salvador (a)				500								
El Salvador				1,174	5,293	1,831						
El Salvador				19								
El Salvador					1,101							
El Salvador				909	1,032							
América Latina	2,099	1,660	426	13								
Costa Rica		244										
El Salvador		1,077	416									
El Salvador		334	10	13								
Clasificados			69									

Trabajadores españoles que participaron en la construcción de la vía férrea cubana

o incluye a los que fueron contratados en territorios bajo jurisdicción norteamericana

fuera laboral promedio hasta junio de 1915, de los cuales 34 fueron clasificados del Gold Roll y 172 del Silver Roll

fuente. Annual Report of the Isthmian Canal Commission and the Panama Canal (1914: 294 y 1915 251)

que venimos oyendo esta queja, y el mal no parece declinar, sino que al contrario, aumenta cada vez más hasta el extremo de que en cada vapor que sale para los Estados Unidos se embarcan muchos de esos empleados, quienes han preferido renunciar y regresar á sus casas ” ¹⁴⁴

A estas razones, se sumó el atraso de los pagos del salario, lo cual hacía que

“ aquí muchos de los empleados de la Comisión Istmica viven generalmente del crédito ” ¹⁴⁵

Otro mecanismo de emigración que emplearon las autoridades norteamericana en esta primera fase de construcción de la vía interoceánica fue la “*repatriación forzada*”, la cual se fundamentaba en las “*Instrucciones*” expedidas por el Presidente Theodoro Roosevelt el 9 de mayo de 1904 que facultaban a la Comisión del Canal Istmica, para

“ excluir de tiempo en tiempo de la Zona del Canal y de otros lugares del Istmo, sobre los cuales Estados Unidos tiene jurisdicción, personas de las siguientes clases, quienes no tenían domicilio actual dentro de la Zona el 26 de febrero de 1904, ejemplo idiotas, locos, epilépticos, indigentes, criminales, limosneros profesionales contagiosas, personas repugnantes o con enfermedades contagiosas peligrosas, aquellos acusados de felonía, anarquistas , aquellos cuyo propósito es el incitar a la insurrección del orden público o poner en peligro la salud pública, o en cualquier forma impedir el seguimiento del trabajo de abrir el canal y causar a cualquier y toda nueva persona que arribe o aquellos extranjeros a la Zona, ser expulsados y deportados del territorio controlado por los Estados Unidos ” ¹⁴⁶

Posteriormente, en febrero de 1905 la Comisión del Canal delegó al Gobernador de la Zona del Canal esa función de deportar a los non grato y casi dos años después, al Director del Departamento de Trabajo, Vivienda y Subsistencia

Al analizar estas disposiciones podemos inferir que todas las personas “*non grata*” en la Zona del Canal, desde enfermos, criminales, indigentes e incluso anarquistas pasaron a

¹⁴⁴ “Vuelta a la localidad. En. La Estrella de Panamá del 10 de febrero de 1905. 10

¹⁴⁵ Ibidem

¹⁴⁶ Bryan, S Op cit p 132

los territorios bajo jurisdicción panameña, ya que la repatriación a la que se comprometía la Comisión del Canal sólo era aplicable a aquellos que hubiesen cumplido con los términos del contrato y en las condiciones requeridas por ésta. En consecuencia, la nueva república tuvo que asumir los problemas socioeconómico que esta medida implicaba. Así pues, para el año fiscal 1906-1907

“ 56 deportaciones fueron hechas. Este número es en adición a las deportaciones certificadas por enfermedad crónica tal como se establece en las Resoluciones del 21 de enero y 24 de abril de 1907 ” ¹⁴⁷

(b.2.) En Panamá

Durante la primera fase de construcción del Canal por parte de los norteamericanos, es sumamente difícil precisar lo que ocurrió en materia de migración en los territorios que estaban bajo la jurisdicción de Panamá, ya que la república, aún sin experiencia, estaba abocada a la organización de la cosa pública. Sin embargo, apoyándome en algunas fuentes presentaré un panorama sobre el asunto.

(b.2.1.) Inmigración:

Después del traspaso de las obras inconclusas del Canal a manos norteamericanos en 1904, el Istmo de Panamá se convirtió en foco de atracción para un número significativo de inmigrantes, lo cual trajo un incremento demográfico significativo en las ciudades de Panamá y Colón y por ende una serie de problemas de orden social, pues el Istmo no estaba preparado para la gran oleada inmigratoria que empezó a suscitarse. (Véase cuadro N ° 8) Cabe señalar que en la medida en que se saneó el área y se mejoraron las

¹⁴⁷ Annual Report of The Isthmian Canal Commission for the year ended June 30, 1907. (Government Printing Office , Washington, D C 1907) p 152

Cuadro N° 8
POBLACIÓN DE LA REGIÓN METROPOLITANA, SEGÚN JURISDICCIÓN.
AÑOS: 1905 a 1907

Año	Jurisdicción panameña			Zona del Canal
	Total	Ciudad de Panamá	Ciudad de Colón	
1905	33,160	21,984	11,176	23,463
1906	39,169	25,518	13,651	34,095
1907	48,097	33,548	14,549	54,036

Fuente: Simmons, J. y otros. 1939 En: Junta Nacional del Cincuentenario
Panamá, 50 años de República. (1953: 157)

condiciones urbanísticas de las mismas, el número de inmigrantes aumentó aún más

Apoyándome en los escasos datos de inmigración que reposaban en la Dirección de Migración y Naturalización, podemos señalar que en esta primera fase la mayor parte de la mano de obra que arribó a Panamá no era calificada, predominaban los obreros, agricultores, empleados domésticos y comerciantes, el número de técnicos y profesionales era bien reducido (Véase cuadro N° 9)

En el caso los obreros es bueno destacar, que no todos fueron empleados en las obras públicas que se realizaban en las ciudades de Panamá y Colón, un número significativo de ellos trabajaba en las plantaciones de banano de la United Fruit Company en la provincia de Bocas del Toro Con respecto a los profesionales y técnicos, no podemos ignorar las gestiones que emprendió el gobierno del Dr Manuel A. Guerrero, para contratar tal como le facultaba la Ley 11 de 1904, una serie de educadores en el extranjero para que impartiesen clases en las Escuelas Normal de Varones, Normal de Señoritas, Superior de Varones, Superior de Niñas, Música y Declamación y el Colegio de Comercio e Idiomas, como tampoco las contrataciones que hiciera el gobierno nacional con profesionales de otras ramas del saber, tal fue el caso del arquitecto italiano Gennaro Ruggieri, quien fue contratado para diseñar los planos del Palacio de Gobierno y del Teatro Nacional Otra de las fuentes inmigratorias fueron las esposas e hijos de los extranjeros que una vez radicados, gestionaron su introducción

A pesar de las restricciones que se dieron en materia de inmigración, no podemos obviar la introducción legal y clandestina de chinos Con respecto a estos últimos, el Ministro de Gobierno y Relaciones Exteriores en 1906 expresó.

Cuadro N° 9
POBLACIÓN ENTRAJERA QUE INMIGRÓ A PANAMÁ DURANTE LA CONSTRUCCIÓN DEL CANAL,
SEGÚN PROFESIÓN, OFICIO Y PROCEDENCIA. AÑOS:1904-1906

Profesión u oficio y Año	País de Procedencia										
	Total	Alemania	Colombia	Costa Rica	Cuba	China	España	E.E.UU.	Francia	India	Italia
1904											
Total	257	3	150	22	2	32	19	17	2	0	10
Agricultores	66		54	4		5	2	1			
Comerciantes	29	2	6			10	4	2			5
Obreros	96	1	54	6	2	16	7	7	1		2
Técnicos y Profesionales											
Contratados	7		6					1			
Sin contrato	30		24				3	2	1		
Oficios domésticos	23		1	12		1	3	4			2
Estudiantes	1		1								
Prisioneros	2		2								
Industriales	2		1								1
Religiosos Católicos	2		2								
1905											
Total	105	0	35	13	2	17	11	13	3	0	11
Agricultores	20		15			2	2		1		
Comerciantes	20		1	2		10	3	1			3
Obreros	30		12	2	2	5	3	3			3
Técnicos y Profesionales											
Contratados	5						1	4			
Sin contrato	6		1					1	1		3
Oficios domésticos	21		4	9			2	4	1		1
Estudiantes	3		2								1
1906											
Total	188	1	43	6	5	41	38	27	1	3	23
Agricultores	18	1	6			1	5				5
Comerciantes	37		4	1		16	8				8
Obreros	83		17	4	3	23	18	11	1	3	6
Técnicos y Profesionales											
Contratados	3						2	1			
Sin contrato	7					1		6			
Oficios domésticos	34		16	1	2		5	7			3
Industriales	2							2			

ente.

nénez, J, Samudio, E Y Estrada J 1960 La Inmigración en Panamá desde 1904. Tesis,

Universidad de Panamá, Panamá (pp 95-187)

“Hánse cometido bastantes transgresiones de la ley ora tratando de engañar al Ejecutivo con declaraciones de testigos falsos y suplantación de personas ora introduciendo chinos clandestinamente”¹⁴⁸

Uno de los documentos más reveladores de este ilícito y que reposa en el Archivo Nacional, fue el sumario que se levantó en el Juzgado 3° del Circuito de Panamá en el mes de julio de 1906 que dice

El 11 de mayo el vapor el vapor *City of Peking* arrió al muelle de La Boca, llevando a bordo 99 pasajeros chinos, 3 de camarote y 96 en proa. A 44 de estos chinos se les permitió desembarcar y entrar al territorio de la República de Panamá, previa autorización escrita . Los 55 restantes fueron trasbordados del *City of Peking* al vapor *Chile* de la Pacific Steam Navigation Co. El trasbordo fue hecho en presencia del sargento Segraves de la Policía de la Zona del Canal ... Como a las 5.00 p.m , el *Chile* dejó el muelle de La Boca y ancló frente a la Isla de Flamenco. A las 6 00 p m el sargento Segraves se presentó al vapor y .. los contó había presentes 55 chinos .. el sargento permaneció a bordo hasta las 7 00 p m , hora en que el vapor izo ancla y salió para el Callao . el lunes 14 de mayo, un Inspector de la Sanidad de La Boca, encontró en la playa dos vestidos de chinos, y un carpintero empleado de la Union Oil Works, aviso haber encontrado poco después de las 9:00 p m. del domingo, mientras caminaba por la playa que queda cerca de los cementerios de Panamá, 24 chinos”¹⁴⁹

A pesar de las pesquisas que se abrieron, las autoridades jamás dieron con los responsable de este y otros casos similares, lo cual dejó impune la introducción clandestinas de chinos al país e incrementando el número de ilegales

(b.2.2.) Emigración:

En los territorios que estaban bajo la jurisdicción panameña, varios fueron los mecanismos de emigración que se emplearon en esta primera etapa de construcción del Canal por parte de los norteamericanos. Unos optaron por una *repatriación voluntaria*,

¹⁴⁸ Mon, Ramón : “La Migración China en Panamá: Un Recuento Histórico” En. *Panamá, sus etnias y el Canal*. (Edición Conmemorativa a la Transferencia del Canal, Panamá, 1999) p 153

¹⁴⁹ *Ibidem*, p 153-154

otros en cambio fueron objeto de la *repatriación forzosa* o de la *deportación*.

En el primer caso, muchos de los que vinieron al Istmo en busca de mejores oportunidades emigraron al poco tiempo de estar aquí, ya que la realidad no era compatible con sus aspiraciones o simplemente por temor a morir a causa de las enfermedades tropicales que aquí se daban

Con respecto a la repatriación forzosa, ésta no sólo estuvo dirigida a los chinos, sirios y turcos que no llenasen los requisitos exigidos por las leyes de migración ya expuestas, sino también a aquellas personas que por razones de salud, ideología o delitos comunes se hacían *non grato* para el país. En el caso de estos últimos, la misma tenía como fundamento legal el Convenio de Extradición de 1904, suscrito por la República de Panamá y los Estados Unidos, quienes se comprometieron a “entregarse mutuamente” las personas acusadas o condenadas de haber cometido en el territorio de una de las partes algunos de los delitos establecidos en los tratados antes mencionados. Empero, hubo ocasiones en que esas repatriaciones no se hicieron efectiva, ya que muchos de esas personas se refugiaban en la Zona del Canal, donde las autoridades nacionales no tenían jurisdicción, y al interponerse el recurso de extradición éste no prosperaba.

Meses después, cuando el Gobierno de la Zona del Canal emitió la Orden Ejecutiva del 19 de septiembre de 1906 sobre “*Aprehesión y entrega de fugitivos que se refugian en la Zona del Canal para evadir la justicia panameña*”, el Presidente de la República, Manuel Amador Guerrero, expidió el Decreto N° 118 del 22 de septiembre sobre “*Procedimiento para la extradición de fugitivos de la justicia de la Zona del Canal*”. A pesar que la Comisión del Canal calificó la medida como “satisfactoria”, también

reconoció que

“ En muchos casos ha sido imposible localizar a las personas cuya extradición ha sido solicitada”¹⁵⁰

Otro de los mecanismos de emigración que se empleó en los territorios bajo jurisdicción panameña durante esta primera fase de construcción del Canal por parte de los norteamericanos, fue la *deportación* de todos aquellos extranjeros que participaban en actividades que hicieran peligrar la estabilidad del Estado. Uno de los casos más sonados fue el fallido intento de asesinar al Excelentísimo señor Presidente de la República, Manuel Amador Guerrero, el 24 de junio de 1906 en la Ciudad de Panamá. Siendo extranjeros los sindicados en este asunto, el Gobernador de la Provincia en uso de las facultades que le confería el Artículo N° 13 de la Ley 145 de 1888, resolvió

“... expulsar del territorio de la República á los Generales Clodomiro F. Castillo, Rafael Díaz Morkum, Belisario Campo Sterling, Francisco Ruíz Sandoval, Coroneles Francisco Galindo, Abdon Gil, Carlos A. Orrego, Guillermo Quilici, Horacio Ponce, Capitán Buenaventura Domínguez y los señores Juan Coronel, Lisandro Upegui y Leonidas Anda Uribe. En consecuencia, serán embarcados por cuenta del Tesoro Nacional en el primer vapor que zarpe de este puerto ó del de Colón .. ” ¹⁵¹

3.2.. Finalización de la Obra Canalera (1907-1914):

Después de la desintegración de la Segunda Comisión del Canal Istmico, la construcción de la vía interoceánica entró en una nueva fase en la que las experiencias de esos primeros años fomentaron cambios que incidieron notablemente en las políticas

¹⁵⁰ Annual Report of The Isthmian Canal Commission for the year ended June 30, 1907. (Government Printing Office Washington D. C , 1907) p. 152

¹⁵¹ Gaceta Oficial N° 411 del 6 de febrero de 1907 p. 5

migratorias implantadas en la Zona del Canal y en los territorios bajo jurisdicción panameña.

(a). En la Zona del Canal:

Con el establecimiento de la tercera Comisión Canal Istmico el 1º de abril de 1907, la Zona del Canal quedó sometida a un régimen militar encabezada por el Teniente Coronel George W Goethals. La idea era concluir el proyectado canalero, sin ningún tipo de interrupción.

(a. 1.) Inmigración:

Al igual que sus predecesoras, la tercera Comisión del Canal Istmico puso en práctica la importación de su fuerza laboral, tal como le facultaba el artículo XII del Tratado Hay-Bunau Varilla, del cual ya hice mención.

En su afán por contratar mano de obra calificada, la Comisión envió agentes reclutadores a Estados Unidos y Europa. En el primer caso, el gobierno autorizó la salida de más de 5,000 trabajadores especializados. Sin embargo, al finalizar su primer año de gestión administrativa (1907-1908), la Comisión del Canal reveló que.

“Un decrecimiento neto de la fuerza laboral calificada fue hecha durante el año, sin embargo hubo casi la misma cantidad de empleados que el año anterior, el número de hombres empleados era de 5,200 y 5,800 respectivamente para estos dos años, indicando un movimiento en el carácter de la composición laboral y mostrando que es prácticamente renovada cada año” ¹⁵²

En Europa, a pesar de la propaganda difundida por los agentes de la Comisión, no fue

¹⁵² Annual Report of the Isthmian Canal Commission for the fiscal year ending June 30, 1908. (Government Printing Office Washington D. C 1908) p. 24

fácil reclutar trabajadores, ya que algunos diarios franceses, españoles e ingleses habían estado haciendo publicaciones negativas sobre el trato que recibían los trabajadores en la Zona del Canal. Por ejemplo, *El Liberal* de Madrid (España) publicó bajo el título “Los españoles en el Canal de Panamá” las revelaciones del español Andrés Marín, quien a expofeso viajó a Panamá a fin de constatar que

“ estos emigrantes han salido de España engañados de la manera más inicua, puesto que se les ha ofrecido un jornal de 1 80 á 2 00 pesos oro, moneda americana, tres buenas comidas, casa gratis y ocho horas de trabajo Pero al llegar aquí se han encontrado con la fría realidad, cuando ya era tarde para arrepentirse La paga se efectúa en plata del país, que se cotiza al 201 por 100, además se les hace dejar en depósito la primera quincena, y de la segunda se les descuenta la comida de todo el mes á razón de 2 pesetas diarias, 20 del viaje y 5 de la chapa que á cada uno le entregan, de manera que un obrero que haya podido trabajar todo el mes viene a cobrar unas 11 pesetas

En los meses sucesivos, si tiene la suerte de no caer enfermo --cosa que es muy rara -- tampoco llega a reunir dos pesetas, porque los americanos *como buenos comerciantes y con buena vista para los negocios*, saben que no quedaría en la Zona del Canal ni un sólo obrero si tuvieran dinero para marcharse. Así que ellos han resuelto este punto de una manera muy sencilla. el individuo que hable después de acostado -- aunque sea en voz baja -- 7 pesos de multa, el que hace una reclamación 27; el que hace aguas en el campo, pero fuera de los sitios marcados, 10 y por otras mil pequeñeces . La comida es de lo peor Las casas no son tales casas, son una especie de barracones en donde se albergan 80 ó 100 individuos y duermen en colchonetas muy estrechas de lona .. sin almohada ni sábana

“153

Aunque esta situación influyó en el reclutamiento de trabajadores, la Tercera Comisión del Canal en su primer año de gestión logró introducir 7,424 europeos no calificados, de los cuales 71.3 % (5,291) eran de nacionalidad española y el 13.9 % (1,032) italianos No obstante, el grado de insatisfacción entre los recién llegados fue tal que.

“Los europeos se trasladaban de sección en sección tal como lo habían

¹⁵³ Carta del español Andrés Marín publicada por el diario *El Liberal*, de Madrid. (25 / IV/1907) En. *La Estrella de Panamá* del 26 de mayo de 1907. p 10

hecho los antillanos, se abocaban a las huelgas cuando se sentían insatisfechos, y en algún momento en 1908, los capataces consideraban que no se ganaban sus salarios”¹⁵⁴

Ante estas circunstancias, el Coronel Robert E. Wood quien en 1906 consideraba a los trabajadores europeos como “núcleo dependiente” de la obra y a los antillanos como “provisión excedente” de la misma, en carta que le enviara al Coronel Goethals en mayo de 1907, recomendaba

“... discontinuar el reclutamiento de europeos ”¹⁵⁵

A pesar de lo que algunos han catalogado como la “ineficencia progresiva de los europeos” y de las prohibiciones interpuestas por el gobierno español en 1909, los Agentes de la Comisión del Canal siguieron alistando trabajadores españoles para las obras del Canal. Es más, cuando los presidentes del Centro Gallego y del Casino Español de La Habana (Cuba), Luis Guerrero y José G. Lorente, se apersonaron al Istmo para emprender una investigación sobre las condiciones laborales de sus compatriotas, la Comisión del Canal se mostró muy solícita en presentar a los comisionados los campamentos, hospitales, áreas de trabajo y viviendas de sus connacionales, con el fin de contrarrestar los efectos adversos que habían provocado las quejas de los trabajadores y a su vez fomentar la inmigración. Así pues, cuando los comisionados emitieron su informe se preocuparon más por señalar que.

“Es conveniente ... que los trabajadores que deseen ir á las obras del Canal lo hagan por contrata con los Agentes del Gobierno Americano, que se encuentran en casi todos los puntos de embarque, á fin de obtener mayores beneficios y consideraciones, debiendo advertirles que éstos son mayores si van acompañados de sus familias

No es cierto que el obrero español esté mal tratado y mal retribuido en el

¹⁵⁴ The Canal Record. (Government Printing Office, Washington, D C 1909) p 32

¹⁵⁵ Aizpurua, B Op cit p. 58

Istmo de Panamá La fiebre malaria y el desconocimiento por parte de nuestros compatriotas del idioma inglés, son los únicos inconvenientes con que lucha el obrero en las obras del Canal de Panamá ” ¹⁵⁶

En las Antillas, donde los gobiernos seguían enmendando sus leyes de emigración con el fin de garantizar la repatriación de sus nacionales, los Agentes de la tercera Comisión también lograron reclutar trabajadores. Unos 7,505 trabajadores fueron traídos al Istmo, de los cuales 43 2% (3,243) eran de Barbados, 29 6% (2,224) eran de Martinica y 27 1% (2,039) de Guadalupe. Sin embargo, hubo quienes vinieron por su propia cuenta, arriesgándose a no ser repatriados ni auxiliados por sus gobiernos o por el cónsul de su país en Panamá.

No obstante, es bueno destacar que en este primer año de gestión administrativa de la Tercera Comisión del Canal se notó

“Un decrecimiento en la fuerza laboral calificada. Un cambio radical, sin embargo, ha tomado lugar en la fuente de suministro. De los Estados Unidos habían 1,828 sobre los 3,038 del año anterior, mientras que el número de empleados en el Istmo se ha incrementado de 2,780 a 3,382. El número de trabajadores no calificados ha aumentado un poco. Hay aproximadamente 500 europeos y 1,000 antillanos más en la fuerza laboral que los que hubieron al final del año fiscal 1906-7. Para lograr este incremento y cubrir las vacantes causadas por la salida de los empleados del Istmo, se importaron 4,150 antillanos y 3,650 europeos. Como el exceso de inmigrantes está cerca de los 18,000, el problema laboral podría considerarse resuelto” ¹⁵⁷

Ahora, si tomamos en cuenta el Censo que se llevó a cabo en la Zona del Canal en 1908, antes que finalizase ese primer año de gestión de la Tercera Comisión, notaremos que de las 50,003 personas empadronadas, el 22 8% (11 411) correspondían a nacionales

¹⁵⁶ “Informe emitido por los señores Luis C. Guerrero y José G. Lorente, comisionados por el Centro Gallego y el Casino Español de La Habana”. (1908. 6)

¹⁵⁷ Annual Report of The Isthmian Canal Commission for the fiscal year ended June 30, 1908. (Government Printing Office, Washington, D C 1908) p 354

mientras que el 77.2 % (38,592) a extranjeros. De estos últimos, el 21.8% (8,418) procedían de Jamaica, el 18% (6,937) de Estados Unidos, 16.8% (6,483) de Barbados, 11.3% (4,370) de España, el 6.2% (2,397) de Martinica, 5.9% (2,271) de Colombia, 3.3%(1,273) de Santa Lucía y el 16.7% restante (6,443) correspondía a otras nacionalidades (Véase cuadro N° 10). No obstante, es bueno destacar que de todas estas personas sólo el 49.9% (24,963) laboraban para la Comisión del Canal Istmico, ya fuese en la construcción del canal o en la Compañía del Ferrocarril de Panamá.

De la población empadronada, 41,915 eran adultos en su mayoría hombres, el 56.4% (28,192) eran solteros, 27.4% (13,723) casados, el 16.2 % (8,088) restante correspondía a menores de 16 años. De la población femenina adulta, es decir el 20.9% (8,750), el 20.8% (1,818) se dedicaban a trabajos asalariados.

A pesar que las contrataciones no estaban acorde con la cantidad de inmigrantes, la disponibilidad de mano de obra siguió aumentando hasta el año fiscal 1908-1909 cuando se empezó a notar un marcado decrecimiento de la inmigración europea. No obstante, para el año fiscal 1909-1910 se presentó una variante:

“Mientras que la inmigración de antillanos no ha cesado, en los últimos cuatro meses se ha producido un movimiento por parte de los trabajadores europeos. Durante este periodo, han arribado por su cuenta unos 2,000 trabajadores, atraídos por las noticias que sus propios paisanos les han enviado a España e Italia sobre la buena paga, buen trato y excelentes condiciones de vida.

Un número de antiguos trabajadores contratados que habían desertado, regresaron como evidenció el hecho que no todos los europeos reclutados este año, han pagado su transporte por completo.”¹⁵⁸

Al terminarse las excavaciones para el triple juego de esclusas en 1911, muchos de los

¹⁵⁸ Annual Report of the Isthmian Canal Commission for the fiscal year ending June 30, 1910 (Government Printing Office, Washington D.C. 1910) p. 306

Cuadro N° 10
POBLACIÓN RESIDENTE EN LA ZONA DEL CANAL, SEGÚN NACIONALIDAD
CENSO DE 1908

Nacionalidad	Total	Nacionalidad	Total
Total	50,003	Honduras Británicas	6
		Canadá	36
África	9	Ceilan	2
Egipto	6	Chipre	1
Libia	2	Inglaterra	199
Tunez	1	Gibraltar	3
		India	71
América	21,131	Irlanda	34
Argentina	4	Isla Man	1
Brasil	3	Nueva Zelanda	2
Chile	18	Escocia	62
Colombia		Sierra Leona	1
Colombia	2,271	Tasmania	1
Isla de San Andrés	2	Antillas	
Costa Rica	79	Antigua	631
Cuba	77	Barbados	6483
Ecuador	26	Isla Cat	2
El Salvador	8	Isla Crooked	6
Estados Unidos		Dominica	65
Estados Unidos	8,937	Isla Fortuna	185
Puerto Rico	14	Gran Bahama	1
Guatemala	8	Grenada	561
Haiti	25	Inagua	6
Honduras	8	Jamaica	8,418
México	35	Isla Larga	8
Nicaragua	44	Montserrat	314
Panamá	11,411	Nevis	20
Paraguay	1	Nueva Providencia	28
Perú	98	St Kitts	81
Archipiélago Philippide	2	Sta Lucia	1 273
República Dominicana	1	San Vicente	181
Venezuela	59	Tobago	6
		Tortola	1
Asia	622	Trinidad	410
China	576	Isla del Turco	6
Japón	5	Isla Watling	1
Sina	4	Grecia	331
Turquía	37	Holanda	
		Aruba	3
Europa	28,241	Curaçao	10
Alemania	54	Guayana Holandesa	1
Bélgica	2	Holanda	12
Bulgaria	4	San Martín	5
Dinamarca		Imperio Austro- Hungaro	
Dinamarca	14	Austria	35
St Thomas	56	Bohemia	5
España		Hungria	7
Islas Canarias	1	Italia	810
España	4,370	Luxemburgo	1
Francia		Noruega	9
Francia	159	Portugal	107
Guayana Francesa	1	Rumania	1
Guadalupe	521	Rusia	
Martinica	2,397	Finlandia	4
San Martín	4	Polonia	1
Gran Bretaña		Rusia	17
Australia	18	Suecia	12
Bermuda	7	Suiza	9
Guayana Británica	147		

Fuente: Census of the Canal Zone for the year 1908. (p 14)

trabajadores que quedaron cesante emigraron a su respectivo lugar de procedencia como fue el caso del ingeniero japonés Akira Aoyama, en cambio otros prefirieron transmigrar a áreas apartadas del Istmo o a otros países. Para la Comisión del Canal, esta situación fue realmente preocupante ya que

“Un análisis de las cifras de 1911 demuestran que la disponibilidad de mano de obra ha sido agotada en vez de aumentar”¹⁵⁹

Ante estas circunstancias, la tercera Comisión del Canal Istmico entonces optó por

“importar 941 trabajadores, reclutados por nuestro agente en Barbados desde las pequeñas islas adyacentes”¹⁶⁰

No obstante, es bueno destacar que esa falta de disponibilidad de mano de obra que se aducía para introducir más barbadienses al Istmo no demuestra que hubiera un desabastecimiento de trabajadores para la construcción de la vía interoceánica. Si tomamos en cuenta el Censo que se llevó a cabo en la Zona del Canal en 1912, notaremos que de las 71,682 personas que fueron empadronadas entre los meses de febrero y marzo, el 12.4 % (8,872) residía en las ciudades de Panamá y Colón y el 87.6 % (62,810) restante habitaban en territorios bajo jurisdicción norteamericana. De estos últimos, 19.4% (12,204) provenían de Jamaica, 18.6 % (11,693) Estados Unidos, 15.4 % (9,699) Barbados, 6.4 % (4,030) España, 2.9 % (1,840) Martinica, 2.3 % (1,449) Colombia, 2.0 % (1,285) Grecia, 1.7 % (1,080) de Santa Lucía y 31.1% (19,530) restante procedía de otros lugares (Véase cuadro N° 11)

Sin embargo, es bueno destacar que de todas esas personas que fueron empadronadas,

¹⁵⁹ Annual Report of the Isthmian Canal Commission for the fiscal year ending June 30, 1911 (Government Printing Office, Washington D. C., 1911) p. 354

¹⁶⁰ Annual Report of the Isthmian Canal Commission for the fiscal year ending June 30, 1912 (Government Printing Office, Washington D C , 1912) p. 378

Cuadro N° 11
POBLACIÓN RESIDENTE EN LA ZONA DEL CANAL, POR SEXO,
SEGÚN NACIONALIDAD CENSO: 1912

Nacionalidad	Población		
	Total	Hombres	Mujeres
Total	62,810	45,163	17,647
Africa	1	1	
Libana	1	1	
América	21,769	13,711	8,058
Argentina	9	7	2
Bolivia	14	9	5
Chile	32	27	5
Colombia	1,521	967	554
Costa Rica	77	53	24
Cuba	72	51	21
Ecuador	43	39	4
El Salvador	11	9	2
Estados Unidos	11,850	8,199	3,651
Guatemala	7	3	4
Haiti	74	68	6
Honduras	6	5	1
México	72	67	5
Nicaragua	73	53	20
Panamá	7,636	3,903	3,733
Paraguay	3	2	1
Peru	223	208	15
República Dominicana	2	2	
Venezuela	44	39	5
Asia	563	511	52
China	516	471	45
Japón	5	4	1
Turkía	42	33	6
Europa	40,477	30,940	9,537
Alemania	75	61	14
Bélgica	4	4	
Bulgaria	1	1	
Dinamarca	56	35	21
España	4,305	3,809	496
Francia	2,760	2,263	497
Gran Bretaña	30,859	22,393	8,466
Grecia	1,291	1,285	6
Holanda	39	35	4
Imperio Austro-Húngaro	38	36	2
Italia	812	800	12
Noruega	25	23	2
Portugal	119	113	6
Rumania	1	1	
Rusia	54	48	6
Suecia	24	20	4
Suiza	14	13	1

Fuente: Census of the Canal Zone 1912 (p 28)

sólo el 57 4 % (41,174) trabajaba para la Comisión del Canal Istmico y la Compañía del ferrocarril, 0 3 % (211) para la empresa McClintie-Marshall Construction Company a quien se le otorgó la concesión de construir e instalar los 46 pares de contrapuestas de las esclusas de Gatún, Pedro Miguel y Miraflores y el 42 3 % (30,297) trabajaban por su cuenta, ya sea como agricultores, comerciantes, fabricantes, jornaleros, empleados domésticos y demás

Pese a estas circunstancias, a finales de 1912 e inicio de 1913, nuevamente se reclutaron e introdujeron al Istmo unos 528 trabajadores de Barbados Según el Informe de la Comisión, esta medida obedecía a que

“Durante el año fiscal de 1912 hubo un decrecimiento deliberado de inmigrantes al Istmo sobre el número reportado en años anteriores, el exceso de entradas por encima de las salidas fue de 3,510 Esta inmigración continuó siendo pequeña durante los primeros meses del presente año . ” ¹⁶¹

Empero, la situación cambió y no hubo que recurrir a la importación de trabajadores desde el extranjero, ya que

“El exceso de llegadas sobre las salidas en el presente año fiscal fue de 9,534, o casi tres veces lo que fue en el año anterior Esta inmigración junto al reclutamiento mencionado antes, proveyó los trabajadores necesarios ¹⁶²

Para el año fiscal de 1914, cuando la Comisión del Canal se abocaba a concluir los trabajos de la vía interoceánica, la importación mano de obra fue bien reducida, pues los inmigrantes continuaron llegando pese al gran desempleo que se venía incrementando en Panamá (Véase cuadro N° 7)

¹⁶¹ Annual Report of the Isthmian Canal Commission for the fiscal year ended June 30, 1913 (Government Printing Office Washington D.C. 1913) p. 372

¹⁶² Ibidem, pp 372-373

(a.1). Emigración:

Desde que se iniciaron los trabajos del canal, la afluencia de extranjeros al Istmo fue bien marcada, salvo algunas excepciones. Empero, así como inmigraban así también emigraban. La Tercera Comisión, a quien le correspondió concluir las obras del Canal, no fue inmune a este flagelo. Entre los años de 1907 y 1914, varias fueron las formas de emigración que se practicaron en la Zona del Canal, desde la *repatriación voluntaria*, *forzosa* hasta las deportaciones.

Aquellos que no vieron satisfechas sus expectativas en cuanto a salarios o condiciones de vida, o por el contrario su desempeño no respondía a las exigencias de la Comisión del Canal, se *repatriaron voluntariamente*. Ejemplo de ello, fue el caso de la mano de obra calificada estadounidense, a quien se le ofrecía salarios elevados y beneficios excepcionales y cuyo promedio de estadía era sólo de un año. En cambio, la fuerza laboral no calificada que emigró, no todos regresaron a su lugar de procedencia. Algunos, como los trabajadores europeos a quienes no se les había rescindido el contrato, empezaron a emigrar a otros países.

En vista de los perjuicios que esta transmigración de europeos estaba ocasionando a la Comisión del Canal, el Presidente José Domingo De Obaldía, por intermedio de la Secretaría de Fomento, expidió el Decreto N° 25 de 1909 que en sus artículos 1° y 2° establecía

“Prohibase el enganche de trabajadores dentro del territorio de la República, sin autorización solicitada previamente al Gobierno y concedida por éste

La autorización se concederá ... siempre que el solicitante determine con precisión el número de trabajadores que necesita; que los trabajadores o braceros enganchados no estén al servicio del Gobierno de la Zona del

Canal o comprometidos con la Comisión Istmica ó con otras empresas establecidas en el país, y que el peticionario otorgue una fianza que no será menor de B/ 500 00 y proporcionada al número de trabajadores que va á engancharse ” ¹⁶³

Empero, individuos como el norteamericano W. P Spiller, no desistió en su empresa de reclutar trabajadores para la Compañía Ferroviaria Madeira - Mamoré en el Brasil. Ante esta situación, el Jefe del Departamento de Gobierno de la Zona del Canal, H H Rousseau, solicitó al gobierno nacional mediante el Oficio N° 38 /C del 4 de noviembre de 1909, la expulsión de Spiller, ya que

“... las operaciones de este señor consisten en organizar y dirigir una empresa comercial cuyo principal objeto es proporcionar jornaleros para una obra que se ha emprendido en un país extranjero. Los jornaleros que dicha empresa proporciona comprende en gran parte empleados de la Comisión del Canal y de la Panama Railroad Company, el resto, la mayor parte se compone de aquellos que en su carácter de residentes ó presuntos residentes en el territorio de la Zona del Canal y Panamá. Nada menos ayer, el vapor “Oteri”, para los dueños del cual el señor Spiller es agente, zarpó para el Brasil con 209 pasajeros, de los cuales la tercera parte aparecían en la lista como italianos, griegos y españoles. Muchos de los jornaleros que tomaron pasaje ... han sido empleados en la Comisión y todavía están en deuda con los Estados Unidos por dinero adelantado para su transporte ” ¹⁶⁴

Como en otras ocasiones, el Ejecutivo no tardó en emitir el Decreto N° 127 del 2 de diciembre de 1909 con el cual se ordenaba expresamente

“Expúlsese del territorio panameño al señor W. P Spiller, residente en la ciudad de Colón, quien será embarcado en el primer vapor que salga para los Estados Unidos ” ¹⁶⁵

No obstante, la providencia no se ejecutó inmediatamente, lo que dio tiempo al Sr

¹⁶³ Gaceta Oficial N° 855 del 5 de junio de 1909, p. 3

¹⁶⁴ Memoria del Secretario de Gobierno y Justicia a la Asamblea Nacional en sus sesiones ordinarias. (1910) pp. 624-625

¹⁶⁵ Memoria del Secretario de Gobierno y Justicia a la Asamblea Nacional en sus sesiones ordinarias. (1910) p. 627

Spiller para interponer un recurso Habeas Corpus ante la Corte Suprema de Justicia Si bien la Corte falló a favor del demandante, la deportación de Spiller se llevó a efecto ya que como expresara el Secretario de Gobierno y Justicia en el Oficio N° 1175/B del 14 de diciembre de 1909, el Ejecutivo se reservaba el derecho de:

“ obrar del modo como entiende sus altos deberes para con nuestra República, y en consecuencia con las obligaciones nacionales contraídas con los Estados Unidos de América ¹⁶⁶

Aunque muchos de los trabajadores que habían transmigrado hacia América del Sur retornaron a la Zona del Canal en 1910, al año siguiente, al concluirse las excavaciones para el triple juego de esclusas, el número de emigrantes se incrementó a tal punto que

“Las salidas de pasajeros por la proa a los puertos extranjeros ha excedido las llegadas por más de 1,600. En los últimos 6 meses, el puerto de Cristóbal ha concedido pasaportes a 600 trabajadores europeos que estaban regresando a casa, y es probable que fuera de los 1,600, haya por lo menos mil europeos más Un número considerable de trabajadores antillanos han ido al monte y no cuentan con un trabajo estable.”¹⁶⁷

El cese de tanto trabajadores no tardó en atraer la atención de algunos gobiernos antillanos, tanto así que.

“Los gobernadores de las islas presionaron lo mejor que pudieron para poder traer de regreso a su propia gente y a su legítima descendencia; no así, a las personas de otras islas” ¹⁶⁸

Ante esta circunstancias, la Comisión del Canal se vio obligada a

“ ofrecer la repatriación a todos sus trabajadores contratados y en la medida posible, tratar de colocar en proyectos en otros países centroamericanos a quienes no deseaban regresar y dejar que los demás trabajadores -- los que no tenían contratos -- se defendieran como

¹⁶⁶ Memoria del Secretario de Gobierno y Justicia a la Asamblea Nacional en sus sesiones ordinarias. (1910) p 628

¹⁶⁷ Annual Report of the Isthmian Canal Commission for the fiscal year ending June 30, 1911. (Government Printing Office Washington D. C. 1911) p. 354

¹⁶⁸ Aizpurua, B Op cit. p 109

pudieran” ¹⁶⁹

La United Fruit Company sacó provecho de esta situación, pues llevó

“ . a Guatemala 1,339 trabajadores ... con el objeto de trabajar allá en las plantaciones que posee la aludida compañía De dicha cifra, 446 son antillanos, 250 griegos, 473 españoles y 170 hindúes” ¹⁷⁰

El deliberado decrecimiento de inmigrantes en el Istmo durante los primeros meses del año fiscal 912-13 influyó notablemente en las salidas, tanto así que la Comisión del Canal en su Informe del siguiente año reveló que

“ ... el número de repatriaciones ha sido relativamente bajo. Un total de 552 americanos le fue dada transportación gratuita para retornar a los Estados Unidos en consideración a completar los dos años de servicio satisfactoriamente, enfermedades no deseadas y otras A un total de 579 se les ofreció transporte gratuito a las Antillas y Suramérica y un total de 102 fueron transportados a países europeos por razones similares De los trabajadores contrados sólo 369 fueron repatriados a las Antillas” ¹⁷¹

Sin embargo, en la medida en que se fueron terminando las obras del Canal, el fenómeno emigratorio se incrementó inexorablemente Según el Informe de la Comisión del Canal, para el año fiscal 1913-14

“Junto al decrecimiento de la fuerza laboral ha habido una gran emigración desde el Istmo Por primera vez desde que el trabajo del Canal empezó hubo un excedente de salidas sobre llegadas, los reportes muestran un decrecimiento neto de 14,822 en el año Durante el año, la transportación gratuita fue ofrecida a 1,361 americanos, 1,173 antillanos y 1,615 europeos, . . esto se debió casi enteramente al hecho de que muchos antillanos contratados han escogido tomar esta ventaja de repatriación con seriedad, según su contrato Sin embargo, sólo 707 antillanos fueron repatriados en el año, un número muy pequeño en comparación con los miles que salieron a causa de la reducción de la fuerza laboral y que se ha quedado en el Istmo. Aparentemente, estos antillanos quienes se han acostumbrado a los elevados salarios y altos estándares de vida que

¹⁶⁹ Newton, V Op. Cit. p. 230

¹⁷⁰ La Estrella de Panamá del 21 de julio de 1912: 12

¹⁷¹ Annual Report of the Isthmian Canal Commission for the fiscal year endend June 30, 1913 (Government Printing Office Washington D C , 1913) p 373

prevalecen en la Zona del Canal, no han escogido retornar a sus hogares en la Isla, sino que han escogido buscar empleo en la construcción o en otros campos. La United Fruit Company por muchos meses tuvo un agente especial en el Istmo reclutando trabajadores cesados por la Comisión. Más de 2,000 fueron enviados a Honduras y miles a Costa Rica y Bocas del Toro”¹⁷²

En cuanto a la repatriación forzosa, ésta se siguió aplicando a aquellos elementos que por condiciones de salubridad e ideología les estaba vedado, de acuerdo a las “Instrucciones” del 9 de mayo de 1904, domiciliarse en la Zona del Canal. Es más, cuando las aguas del Lago Gatún inundaron los pueblos que se hallaban a lo largo de la ruta del Canal, muchos de sus habitantes se vieron forzados a trasladarse a las ciudades de Panamá y Colón, ya que de acuerdo al Teniente Coronel George W. Goethals era necesario

“desalojar toda la Zona del Canal, limitando la residencia a los empleados y obligando a residir a todos en residencias canaieras. Él creía que el desalojo podría facilitar al Gobierno, la defensa y la salubridad.”¹⁷³

Las deportaciones, por su parte, se siguieron dando en obediencia a la Orden Ejecutiva antes mencionada.

(b) En Panamá:

Durante la última fase de construcción del Canal, una serie de situaciones políticas y económicas incidieron en la vida institucional de la República

¹⁷² Annual Report of the Isthmian Canal Commission for the fiscal year ended June 30, 1914. (Government Printing Office Washington D.C 1914) p. 271

¹⁷³ Aizpurua B. Op. cit. p. 110

(b.1.) Políticas Migratorias:

La difícil situación que vive el país incidió notablemente en las políticas migratorias. A ello se suman los problemas que genera la conclusión de la obra canalera

(b.1.1.) Política restrictiva:

En el último año de la administración del Presidente Manuel Amador Guerrero (1907-1908), varios fueron los cambios que se dieron en materia de migración. Durante los seis meses de licencia a que se acogió el Dr. Guerrero, el Primer Designado Encargado de la Presidencia de la República, José Domingo de Obaldía, mediante el Decreto 14 derogó los Decretos N° 35 de 1904 y N° 74 de 1906 que desarrollaban la Ley 6° de 1904, por considerar que.

“ en la práctica se ha encontrado que algunas de las disposiciones de los Decretos mencionados no llenan la intención de la Ley que reglamentan y que otras son inconvenientes. Que es notorio el abuso que se ha cometido de las facilidades que dichos decretos brindan.” ¹⁷⁴

En su defecto, el referido decreto dispuso que para facilitar la identificación de los chinos, sirios y turcos domiciliados en el país:

“Las cédulas de vecindad expedidas . serán complementadas agregándoles el retrato de éstos. Dichos retratos serán adheridos á la cédula á que correspondan, sellados á frío junto con éstas, con el sello de la Gobernación, anotadas con el número de ella, firmados por el Gobernador y asegurados con broches inviolables. Con este fin, los dueños de dichas cédulas de vecindad las presentarán personalmente, dentro de los noventa días siguientes á la publicación de este Decreto, á la Gobernación de la respectiva Provincia, acompañada de los correspondientes retratos” ¹⁷⁵

Empero, si al promulgarse este decreto la parte interesada se hallaba fuera del país, el

¹⁷⁴ Gaceta Oficial N° 515 del 30 de septiembre de 1907 2

¹⁷⁵ Ibidem

periodo de gracia se empezaba a contarse a partir de su regreso

Otra de las innovaciones que se introdujo con esta disposición fue la relacionada con los pasaportes exigidos a los chinos, sirios y turcos domiciliados que se ausentasen del país. De acuerdo a los artículos 10 y 11 del citado decreto:

“Los pasaportes que expidan los Gobernadores se referirán a la respectiva cédula expresando su número y fecha, contendrán la filiación y el retrato adherido en la misma forma que se previene para complementación de la cédula de vecindad.
Los pasaportes no se expedirán por más de dos años ”¹⁷⁶

Es más, en caso de muerte o ausencia indefinida el decreto en mención facultaba a las autoridades para anotar de oficio la caducidad de la cédula de vecindad en el registro de Relaciones Exteriores

En cuanto a los chinos, sirios y turcos *transeúntes*, que desearan hacer turismo en nuestro país, se estableció en los artículos 17º y 19º que los mismos debían:

- “a) Obtener previamente permiso de este Despacho,
- b) Venir provisto de un certificado de identificación personal expedido por el respectivo Agente Diplomático ó Consular panameño ó en su defecto Agente de esta misma clase de una Nación amiga acreditado en el país de procedencia del visitante, al dorso de dicho certificado debe adherirse la fotografía del interesado, y
- c) Prestar a su llegada una pieza prendaria por valor de doscientos balboas para responder de que no permanecerá en el país más de tres meses.
La fianza de que trata el ordinal c .. será cancelada mediante la presentación de un pasaporte expedido por este Despacho, cancelado por el Cónsul de Panamá o el de una Nación amiga, residente en el lugar del extranjero donde el interesado desembarque ”¹⁷⁷

Sin embargo, antes que concluyera el plazo prescrito por el Decreto 14, el Gobernador de la Provincia de Panamá le comunicó al Secretario de Relaciones Exteriores, Ricardo Arias, mediante el oficio 458 del 7 de diciembre de 1907, que muchas de las personas

¹⁷⁶ Gaceta Oficial Nº 515 del 30 de septiembre de 1907 p 2

¹⁷⁷ Ibidem

afectadas por este decreto “han cambiando de domicilio y no pueden trasladarse al lugar donde se les expidió la cédula de vecindad”. En consecuencia, el Sr Arias expidió la Resolución N°53 del 9 de diciembre con la cual se dispuso que:

“Los chinos, sirios y turcos domiciliados en el país que hayan cambiado de residencia presentaran sus cédulas con sus retratos ante el Gobernador de la Provincia donde residan en la actualidad . Éstos remitirán dichas cédulas a este Despacho y de aquí se enviarán a la Gobernación que deba complementarlas y una vez hecha la complementación serán devueltas a la Secretaría , para reexpedirlas al lugar de su procedencia.”¹⁷⁸

A todas luces, este mecanismo no pareció el más indicado, si tomamos en cuenta los problemas de comunicación, escasez de personal y demás que demandaba esta iniciativa. Así pues, antes de que finalizase el año, varios súbditos chinos por conducto de la Legación Americana, enviaron memoriales a la Secretaria de Relaciones Exteriores para que les concedieran una prórroga, ya que

“.. por lo tardío de las comunicaciones y la falta de conocimiento del idioma castellano no han llegado a conocimiento de ellos, en tiempo oportuno, las disposiciones del Decreto N° 14. Que muchos de ellos residen en lugares distantes de la cabecera de provincia a donde deben presentarse á llenar ese requisito y para no perjudicarse en sus negocios, tendrán que hacer viaje turnándose”¹⁷⁹

Una vez que el Presidente Manuel Amador Guerrero se reincorporó a su cargo, les concedió mediante el Decreto N° 25 de 1907 una prórroga de 90 días, a partir del 1° de enero de 1908. Sin embargo, las convulsionadas elecciones de ese año desviaron la atención de las autoridades, situación que permitió la introducción de más chinos al país clandestinamente.

Pasados los comicios que dieron la más alta magistratura del país a José Domingo De

¹⁷⁸ Gaceta Oficial N° 558 del 18 de diciembre de 1907 p. 2

¹⁷⁹ Gaceta Oficial N° 568 del 6 de enero de 1908 p. 1

Obaldia, el nuevo gobierno expidió el Decreto N° 26 del 26 de diciembre de 1908 con el cual se abrogó el Decreto 14, por considerar que

“De continuar vigente el Decreto número 14 de 1907, los efectos de la Ley 6ª de 1904 resultarían nugatorios” ¹⁸⁰

Seguidamente, la Asamblea Nacional mediante la Ley 28 de 1909 introdujo las siguientes reformas a la Ley 6ª de 1904

“No estar comprendidos en la prohibición de que trata el artículo 1º de la Ley 6ª de 1904, los asiáticos que vengan al país con el objeto de reemplazar á los empleados de casas de comercio establecidas en la República

Tan pronto como sea sancionada esta ley, el Poder Ejecutivo ordenará se abra un registro en el cual conste el número de casas de comercio .. la razón social con que gire cada una de ellas y el número de personal que la componen

Los asiáticos domiciliados en el país .. podrán salir al extranjero hasta el término de dos años, previo pasaporte del caso ” ¹⁸¹

Si los Decretos 35, 74 y 14 habían sido abrogados porque sus disposiciones “no llenaban las intenciones de la Ley 6ª de 1904”, resulta contradictorio la introducción de esas reformas, ya que éstas lejos de controlar o reducir la inmigración china, más bien la promovían. Incluso el mismo Decreto 12 que reglamentaba el procedimiento para reemplazar a los dependientes de las casas comerciales chinas, se convirtió a su vez en un medio para introducir chinos al país clandestinamente, ya que el decreto en mención establecía que :

“Los permisos á favor de los nuevos empleados será expedido por un plazo no menor de tres años .

Los asiáticos que vengan á reemplazar á los empleados de los comerciales chinos . se les expedirá . una cédula especial de domicilio provisional en la que se hará constar la filiación y el término de sus respectivos

¹⁸⁰ Memorias del Secretario de Relaciones Exteriores, 1910. p. 139

¹⁸¹ Leyes expedidas por la Asamblea Nacional de Panamá en sus sesiones ordinarias de 1908-1909 p 223

contratos ¹⁸²

La falta de concordancia de tiempo entre los contratos y los permisos expedidos por el Despacho de Relaciones Exteriores, allanó el camino para que se incrementara la introducción clandestina de chinos, máxime cuando el mismo gobierno les extendía una cédula de domicilio a los nuevos reemplazos

Igual situación se dio con los chinos domiciliados que se ausentaban del país. Aunque el Decreto N° 12 del 22 de febrero de 1919 establecía el uso de fotografías en los pasaportes y la retención de cédula de vecindad por el tiempo que se hallasen fuera del país, el aumento del término a dos años, sirvió para que se introdujeran varios chinos con un mismo pasaporte

Ante este estado de cosas, varios fueron los medios que se ensayaron para controlar y reducir la inmigración de chinos al país. Por ejemplo, en el caso de las esposas e hijos de los naturalizados a quienes por ley les era permisible entrar al país, se expidió el Decreto N° 42 del 24 de junio con el cual se suspende la inscripción en las Municipalidades y el otorgamiento de Cartas de Naturalización, y para los que habían penetrado en forma clandestina, no sólo se les custodiaba hasta el barco para que lo abordaran de regreso a su país, sino que se le solicitó a los Agentes de la Compañía de Vapores mediante la Circular N° 11 del 17 de abril de 1909 que:

“ los capitanes de las respectivas naves expidan a los Agentes de Policía un sencillo recibo en el cual constara el nombre y apellido de cada sujeto, su nacionalidad, lugar de destino y constancia de que por ningún caso le será permitido .. abandonar la nave para permanecer en territorio de la República.” ¹⁸³

¹⁸² Memorias del Secretario de Relaciones Exteriores, 1910 pp 140-141

¹⁸³ Gaceta Oficial N° 832 del 8 de mayo de 1909. 2

Como vemos, ninguna de estas providencias fueron lo suficientemente efectivas como para erradicar el problema de los chinos en Panamá, más bien propiciaron la transgresión de la Ley 6ª de 1904

Con respecto a la inmigración de otras nacionalidades, el Ejecutivo también optó por abrogar el Decreto N° 37 de 1906 que la regulaba, por considerarlo “restrictivo en demasía” En su lugar, emitió el Decreto 19 de 1909 que establecía

“No podrá desembarcar en el territorio del Istmo ningún extranjero que no traiga consigo la suma de 15 00 balboas Esta disposición dejará de hacerse efectiva tan sólo a

a) Los obreros que vengan bajo contrato a prestar sus servicios de la Comisión del Canal Istmico con la condición de que el Gobierno de la Zona dé el correspondiente aviso al de Panamá

b) Las personas procedentes de Jamaica que comprueben haber depositado ante el Gobierno Colonial de la Isla el valor de su pasaje de regreso .

c) Los inmigrantes á quienes el Gobierno preste facilidades desde el extranjero para venir al Istmo a establecerse como agricultores, siempre que estén provistos de un certificado expedido por el Cónsul de Panamá en el puerto de embarque..

d) Las personas que contando en el país con algún miembro de su familia legalmente domiciliados, vengan provistos de un certificado que acredite este hecho y cuyo certificado deberá expedirlo el Gobernador de la Provincia donde el domiciliado en el Istmo tenga fija su residencia.

Tampoco podrán entrar al Istmo los extranjeros que en concepto de las autoridades sanitarias no sean hábiles para ganar el sustento por medio de su trabajo, á no ser que comprueben tener recursos para mantenerse

Las Compañías de Vapores que traigan inmigrantes en las condiciones especificadas ... quedarán obligadas a regresarlos por su propia cuenta al país de donde ellos proceden y si se comprobare que ... ha introducido clandestinamente tales inmigrantes sufrirán una multa de 100 a 400 balboas ” 184

Si la condición fijada por el Decreto N° 37 de 1906, resultó inefectiva como para impedir la entrada de incapacitados, enfermos e indigentes al país, la dispensación de ésta a los obreros del Canal, colonos y familiares de extranjeros domiciliados en el país, más

¹⁸⁴ Gaceta Oficial N° 799 del 31 de marzo de 1909 pp. 1-2

bien agudizó el problema, ya que son precisamente esos sectores los que más inmigran y los que una vez en el Istmo, al no tener trabajo, ya sea por algún accidente, concluirse la obra o fracasar el proyecto de colonización agrícola, se convierten en una carga para el Estado, pues la Comisión del Canal sólo se comprometía a repatriar a los que sus Agentes reclutaban fuera del Istmo

Mientras el Asamblea Legislativa se encargaba de elaborar una ley de inmigración clara, eficaz y duradera, las autoridades siguieron tratando de dar solución a los casos de naturalización, inscripción en el libro de registros, renovación de dependientes, expedición de cédulas de vecindad y pasaportes, permisos para ausentarse y retornar al país, reclamo de parientes, etc

En medio de toda esta situación, la muerte inesperada del Presidente José D De Obaldía, dejó la conducción del país en mano del Segundo Designado y Secretario de Hacienda, Carlos A. Mendoza, ya que el Primer Designado, José Agustín Arango había fallecido el año anterior

Durante la efímera gestión de Carlos A. Mendoza (marzo-octubre de 1910), el problema de la inmigración continuó en el tapete sin solución alguna, situación que hace a la administración del Presidente Pablo Arosemena (1910-1912) heredera del asunto Al poco tiempo de hacerse cargo de la primera magistratura del país, el problema de la inmigración de chinos, sirios y turcos recobró fuerza Al respecto La Estrella de Panamá publica en unos de sus segmentos sobre “Información Local” un temerario, pero revelador llamado que circulaba en hojas volantes bajo el título de “Alcance á la Palabra”, que decía

“Discútese actualmente en la Asamblea Nacional y está a punto de ser aprobado, un proyecto legislativo derogatorio de la bien inspirada Ley 6ª de 1904 y que permite en consecuencia, la libre inmigración de chinos, turcos y sirios al territorio de la República.

parece increíble que sean los que se titulan representantes de ese mismo pueblo quienes lo hayan concebido é intenten aprobarlo, echando así por tierra la medida salvadora de los Convencionales de 1904

Si la prohibición legal se mantuviera vigente, á la vuelta de una generación todo el pequeño comercio que hoy está casi totalmente en manos de orientales de trenza, vendría a ser ejercido por los hijos del país á quienes prácticamente se habría abierto una nueva industria, preservando además al pueblo en general contra las adulteraciones nocivas con que hoy lo explotan los confucistas, si se echa por tierra esa prohibición, como se pretende, se condenará al pueblo panameño á ser eternamente explotado por seres inferiores, se le condenará también á una degeneración próxima, mezclando su sangre con la de una raza universalmente repudiada, y los pocos comerciantes del país que aún quedan tendrán que cerrar sus tiendas, víctimas de la competencia ruinosa á que no les será posible resistir

Si ahora los hojalateros, las lavanderas y las aplanchadoras del país, obreros que son los que más resienten la influencia china en sus oficios, se quejan de la inactividad en que se les mantiene ¿qué sería con la libre entrada de asiáticos panaderos, carpinteros, cocineros, etc? ” ¹⁸⁵

Todo indica que la presión que se ejerció sobre la Asamblea Nacional hizo morir al proyecto de ley sobre inmigración, en su propia cuna En lo sucesivo, es al Ejecutivo a quien le tocó implementar medidas conducente a reducir la inmigración de chinos al país Asi pues, en 1911 se expidió el Decreto 82 adicional al número 12 de 1909 que prohibía a las casas de comercio chino reemplazar más de la cuarta parte de sus empleados y mucho menos solicitar permiso para suplantarlos seis meses antes de haberse otorgado el permiso Luego, en 1912, ante lo que Juan Demóstenes Arosemena denominó el “*contrabando legal de chinos*” , que no era más que la introducción de clandestina de asiáticos al amparo de pasaportes expedidos por las autoridades competentes, se emitió el Decreto 2 del 11 de enero de 1912 por el cual se introdujeron las siguientes reformas al Decreto 12

¹⁸⁵ “Alcance a la Palabra” En *La Estrella de Panamá* del 22 de noviembre de 1910· 9

de 1909:

“ Los Gobernadores de las Provincias no entregarán los pasaportes ...sino á bordo del vapor en que éstos hagan el viaje. Para ello, se comisionarán á un oficial ó agente de policía que no se separará de la escala del vapor sino cuando éste haya de emprender su marcha.

...los Gobernadores de las Provincias de Coclé, Chiriquí, Los Santos y Veraguas enviarán los pasaportes... A la primera autoridad política de la Provincia donde deban embarcarse los interesados...

Cada uno de los chinos que venga a Panamá como empleado de algunas de las casas de comercio ... hará un depósito de doscientos cincuenta balboas (B/. 250.00) ... con el fin de garantizar que saldrá del país una vez vencido el término de su contrato.

Los chinos que lleguen á Panamá... están en el deber de avisarle su viaje al Gobernador de la Provincia ...á fin de que dicho funcionario pueda vigilar la salida de ellos”.¹⁸⁶

En la práctica, estas medidas no llenaron a cabalidad el cometido para el cual habían sido creadas, debido al estado de deterioro de las finanzas públicas, al escaso personal y a su vez al poco desarrollo de las vías de comunicación. Al respecto, el Dr. Juan Demóstenes Arosemena, Gobernador de la Provincia de Colón, expresó:

“Con las disposiciones que están hoy en vigencia es imposible realizar los propósitos perseguidos por el legislador, aun en el caso raro de que todos los agentes del Poder Ejecutivo estuvieren igualmente animados del deseo de cumplir los deberes que les incumben en esta materia. Las operaciones indebidas a que da lugar la prohibición que establece la ley 28 de 1909, se generalizan cada vez más con grave perjuicio para el país...

Para remediar esta situación es preciso que dictéis leyes severas y de aplicación fácil, que haga efectiva la prohibición decretada.

También es indispensable que deroguéis la ley 28 de 1909 reformativa de la Ley 6ª, pues con ella lejos de alcanzar beneficio alguno, lo que se ha hecho es abrirles las puertas a los mismos elementos que la nación repudia.

Como vosotros sabéis, todos los chinos, sirios y turcos se dedican única y exclusivamente al comercio del cual puede decirse que han desalojado por completo a los hijos del país ...Prohibirles el ejercicio del comercio, por ejemplo, sería una providencia salvadora que acabaría el aliciente que hoy tienen para venir a la República y los que aquí residen se verían obligados a salir o a consagrarse a otra industria, y los panameños gozarían de

¹⁸⁶ Gaceta Oficial N° 1625 del 11 de enero de 1912. p. 3,107



mayores facilidades para ganarse la vida ” ¹⁸⁷

En abono a expresado por el Gobernador de Colón, el mismo Presidente de la República, Pablo Arosemena, manifestó a la Asamblea Nacional que

“La Ley 6 de 1904 fue el resultado del proyecto que presenté á la Asamblea Constituyente para impedir la inmigración de chinos en el territorio de la República. Ese proyecto era de defensa de la porción femenina de esa clase que se llama pueblo. Los chinos cocinan, lavan, aplanchan y prestan otros servicios en que gana honrada y duramente la vida la mayor parte de la mencionada clase social. Los chinos, frugales, económicos y laboriosos, hacen á esa clase competencia para ella ruinosa. Pueblos grandes, ricos, viriles y enérgicos cierran sus puertas á la inmigración china, y el panameño, que no reúne esas condiciones, las mantiene abiertas, con imprudente libertad.

La Ley 6ª de 1904 fue reformada, en mi concepto, de modo inconveniente por la Ley 28 de 1909.

La Ley 6ª de 1904, ha dado lugar á increíble especulación. Para poner término á este negocio y evitarle al país el daño que le causa, ha hecho el Gobierno con firmeza, esfuerzos incesantes. Se ha logrado reducir la importación clandestina de asiáticos, pero no extinguirla ” ¹⁸⁸

De ambas declaraciones se puede inferir dos denuncias, una relativa al incremento de chinos en el país a causa de Ley 28 de 1909; y dos, que la inmigración de chinos estaba afectando el desenvolvimiento del sector económico de este país, así como de la gente más humilde, es decir el pueblo panameño.

En consecuencia, la próxima administración a cargo del Presidente Belisario Porras le tocó afrontar el problema de la inmigración china. Una de las primeras medidas que adoptó el presidente fue el Decreto N° 21 del 12 de noviembre de 1912 con el cual se derogó el Decreto N° 29 del 3 de abril de ese mismo año que exigía de cada uno de los asiáticos que vinieran a Panamá como empleados de alguna casa de comercio chino “una

¹⁸⁷ Informe del Gobernador de Colón, Juan D. Arosemena al Secretario de Gobierno y Justicia (15/VIII/1912) En: *La Estrella de Panamá* del 24 de septiembre de 1913. p. 1

¹⁸⁸ *Gaceta Oficial* N° 1765 del 20 de septiembre de 1912 p. 3673

fianza personal, hipotecaria ó prendaria” como garantía de su salida del país. En su lugar, el nuevo decreto estableció

“ .. no se concederá permiso a ningún asiático para entrar al territorio de la República con el objeto de reemplazar á empleado de casa de comercio mientras no haya hecho un depósito en efectivo de **MIL BALBOAS** en el Banco Nacional, con el fin de garantizar que saldrá del territorio nacional una vez vencido el término de su Contrato ” ¹⁸⁹

En 1913, el problema de la inmigración de chinos se convierte en un asunto de Estado. Una vez que el Secretario de Gobierno y Justicia, presentó a la Asamblea Nacional el Proyecto de ley sobre “Inmigración y Asociaciones de chinos, turcos, sirios y norteafricanos”, éste fue sometido a la consideración de los Diputados, quienes finalmente aprobaron la controversial Ley 50, con la que se derogó la Ley 6ª de 1904, la Ley 28 de 1909 y todas las disposiciones vigentes contrarias a ella.

Aunque se siguió considerando a los chinos, turcos y sirios como “razas de inmigración prohibida” , la nueva ley incorporó dentro de este grupo a “todos los individuos de estas mismas razas naturalizados”, incluso a los “norteafricanos turcos”.

De igual forma, se mantuvieron los requisitos de permanencia en el país, es decir, la posesión de “finca raíz, establecimiento comercial o industrial ú oficio lícito conocido”, y el inscribirse en los “Libros de Registro”. Aquellos que no reuniesen esas condiciones, así como los consumidores y expendedores clandestinos de opio, los infractores de las leyes y decretos que regulaban los juegos de suerte y azar, la inscripción de la cédula de vecindad e incluso los que no se reportaban semestralmente ante el Gobernador de Provincia con la nueva cédula o no pagan la multa por desacato de esta disposición, se les condenaba de acuerdo al artículo 11º a.

¹⁸⁹ **Gaceta Oficial** Nº 1812 del 16 de noviembre 1912. p 3877

“ trabajar en obras públicas por el término de seis meses antes de llevar a efecto la expulsión forzada”¹⁹⁰

Es más, ante el incremento de la inmigración clandestina de chinos, sirios y turcos, también se dispusieron algunas sanciones contra todos aquellos que participaran directa e indirectamente en ese ilícito. Entre las penas contempladas en los artículos 2º, 3º, 4º, 10º, 19 tenemos:

“ Los Capitanes de las naves que transporten inmigrantes pagarán la cantidad de quinientos balboas de multa por cada uno de esos inmigrantes y estarán obligados a regresarlos a su costa al lugar en donde los tomaron. Los . que resulten complicados en cualquier caso de introducción, obtenida o intentada simplemente .. sufrirán la pena de uno a seis meses de arresto la primera vez, y la de tres meses a un año de prisión por cada reincidencia.

Los . que entren después de la vigencia de esta Ley al territorio de la República, serán condenados a trabajar en obras públicas durante un año y a salir fuera del país inmediatamente después de cumplir la condena.

Los extranjeros . que en cualquier tiempo y por cualquier motivo, exhiban como suyas las cédulas de inscripción antiguas o nuevas expedidas a favor de otros individuos, serán castigados con una multa de cien balboas y expulsados del país,

Los individuos que resultaren responsables de la introducción por tierra de las personas de que trata esta Ley, incurrirán en las mismas multas que los Capitanes de buques y tendrán la misma obligación de sacar del país a los inmigrantes”.¹⁹¹

Otro de los problemas que se trató de contrarrestar con esta ley, fue el predominio de la comunidad china en el comercio al por menor y su progresiva incursión en el comercio al por mayor y otras actividades lucrativas (Véase cuadro N° 12). De acuerdo al llamado del Dr. Juan Demóstenes Arosemena a los estadistas y legisladores del país:

“ todos los chinos, sirios y turcos se dedican única y exclusivamente al comercio, del cual puede decirse han desalojado por completo a los hijos del país. Y como esto no es el resultado de esfuerzos hábilmente dirigidos

¹⁹⁰ Memoria del Secretario de Relaciones Exteriores a la Asamblea Nacional en sus sesiones ordinarias. (1914) p. 85

¹⁹¹ Ibidem, pp. 83-85

Cuadro N° 12
ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES DE LA CIUDAD DE PANAMÁ, SEGÚN
NACIONALIDAD DEL PROPIETARIO. AÑO: 1908

Nacionalidad del propietario	Tipos Establecimientos							
	Total	Almacenes	Tiendas	Cantinas	Hoteles, fondas y restaurantes	Farmacias	Joyerías	Bancos y casas de cambio
TOTAL	653	106	270	192	45	18	11	11
Alemania	10	4		2		1	3	
Arabia	1	1						
Austria	3	1		1	1			
Barbados	2		1	1				
Brasil	1			1				
Chile	2		1	1				
China	236	12	214	2	7	1		
Colombia	29	1	5	18	1	4		
Costa Rica	1			1		1		
Cuba	1	2		1				
Dinamarca	9	9						
Ecuador	3	2		1				
El Salvador	1			1				
España	57	7	7	20	12	5	1	5
Estados Unidos	32	13		9	6	1		3
Francia	11	2		5	3		1	
Grecia	4			2	2			
Guadalupe	2			2				
Haití	1			1				
Holanda	7	7						
Inglaterra	14	4		8	1			1
Italia	37	8	7	13	7	1		1
Jamaica	27		4	21	1		1	
Japón	1				1			
Martinica	3			3				
México	2			2				
Nicaragua	2	1	1					
Panamá	129	28	26	66	1	4	3	1
Perú	9	1	2	6				
Puerto Rico	1			1				
Santa Lucía	2		2					
Suiza	2						2	
Transval	1			1				
Trinidad	2			1	1			
Turquía	1	1						
U.S.A. y Panamá	2	2						
Venezuela	2			1	1			

Fuente: Dirección General de Estadística. Sección Comercial, Directorio Comercial de la Ciudad de Panamá (1908). En **Boletín de Estadística (1907-1908)**

ni de capacidades superiores, sino de condiciones especiales bien conocidas, me permito insinuar la conveniencia de que adoptéis alguna medida protectora, que restrinja el radio de acción de los chinos, sirios y turcos ” 192.

Así pues, cuando esta ley estuvo en el seno de la Asamblea para su discusión, ese tipo de señalamiento se tomó en consideración para su aprobación. Evidencia de ello, son las condiciones que se impusieron a las asociaciones de chinos, turcos, sirios y norteafricanos de raza turca existentes en el país. Éstas, no sólo dispusieron la filiación de los socios de esas empresas ante las autoridades competentes, sino el pago anticipadamente un trimestre del impuesto con que se gravaban estos negocios, e incluso se facultó al Presidente de la República para

“ establecer una fianza personal .. que garantice el pago de las cantidades que hayan de pagar tales asociaciones, por vía de multa, por infracción de esta Ley y de los decretos ejecutivos que la desarrollen
.. disponer la suspensión de las funciones de cualquier asociación, cuando ... resulten motivos bastantes para estimarla ilícita o hechos que constituyan delitos o graves contravenciones. ” 193

Para la colonia china, estas disposiciones no sólo eran contrarias a los principios consagrados en la Carta Magna panameña y demás normas que regulaban la inmigración de chinos, sirios y turcos desde los inicios de la República, sino un acto gravoso que atentaba contra la existencia y permanencia de sus miembros en el país. Ello llevó al Cónsul General de China, Owyag King, a entablar conversaciones con el Secretario de Relaciones Exteriores de Panamá, Ernesto T. Lefevre, con el objeto de que el decreto que desarrollase dicha ley fue más “*indulgente*”, de manera que se eliminaran los inconvenientes prescritos por la ley 50

¹⁹² La Estrella de Panamá del 24 de septiembre de 1913 1

¹⁹³ Memoria del Secretario de Relaciones Exteriores a la Asamblea Nacional en sus sesiones ordinarias. (1914) pp 86-88

Sin embargo, cuando el Ejecutivo emitió el Decreto 44 que reglamentaba la Ley 50, éste incrementó el desasosiego, ya que se dispuso mediante el artículo 4° que

“Los chinos, turcos, sirios y norte-africanos de raza turca que hayan venido al país antes de la promulgación de la Ley 50 de 1913 y deseen permanecer en él, deberán solicitar por escrito la correspondiente licencia del Gobernador de la Provincia en donde residan. Esa solicitud se hará . en papel sellado de primera clase antes del día quince de Agosto del presente año ”¹⁹⁴

Para los que se hallaban fuera del país debidamente pasaportados, el referido decreto estableció en su artículo 24° que éstos

“... están en el deber de satisfacer, dentro del término de 30 días contados desde la fecha de su llegada, todas las exigencias que hacen la Ley 50 y este Decreto Al que fuere omiso en cumplir . se le notificará orden de

salir del país dentro del término de 10 días á más tardar ”¹⁹⁵

Una vez que el Ejecutivo hizo circular profusamente el mencionado decreto, las reacciones no se dejaron esperar Asesorada por prominente abogado Héctor Valdés, el 16 de junio de ese mismo año la colonia china presentó al Secretario de Relaciones Exteriores un memorial refrendado por más de 350 asiáticos en el que solicitaban la derogatoria o subrogación del Decreto 44 por considerar que

“Ese Decreto nos obliga a solicitar licencia especial para poder permanecer en la República, y de no hacerlo así se nos somete a trabajos forzados primero, y a la expulsión después Debe tenerse en cuenta , a este respecto, que ya tenemos un derecho adquirido que nos confirió la Ley 6ª de 1904 Ese derecho, consagrado por la Constitución panameña, forma parte de los principios de la jurisprudencia universal, y es aplicable, por tanto, a todos los hombres, cualquiera que sea su raza, su grado de cultura y su Color.” ¹⁹⁶

¹⁹⁴ Gaceta Oficial N° 1937 del 24 de junio de 1913 p. 1

¹⁹⁵ Ibidem, p. 2

¹⁹⁶ La Estrella de Panamá del 18 de junio de 1913. p. 1

En respuesta, el Ejecutivo expidió la Resolución 60 del 21 de junio en la que se expresaron las razones por las que no se accedió a la instancia presentada

Dada las repercusiones económicas que la aplicación de la Ley 50 y el Decreto 44 traería para el *“alto comercio de esta plaza”*, sus miembros nombraron una comisión mediadora, integrada por los señores Ramón Arias F , Alberto Obarrio y Moisés Castro Jr. En las conversaciones sostenidas con el Presidente Porras el día 25 de junio, se acordó que

“ los asiáticos y demás entrados al país antes de 1904 y que poseyesen las correspondientes cédulas etc ordenadas por los decretos anteriores, permanecerían en el país sin ser molestados, pero que a todos aquellos que no se encontrasen en iguales circunstancias se les concedería un plazo de veinte meses para pagar la suma de 500 balboas ordenada por la Ley o salir del territorio de la República” ¹⁹⁷

La similitud de este acuerdo con el juicio emitido por *La Estrella de Panamá* el día 22 de junio en su artículo “Chinos, Sirios y Turcos” resulta sorprendente, puesto que estos sectores desde el siglo XIX habían estado combatiendo la inmigración china, siria y turca por considerarla *“inconveniente y perniciosa”*; ahora, ambos abogaban por aquellos cuya condición de domiciliados precedía a la promulgación de la Ley 6ª de 1904. Ello me induce a suponer que por las actividades económicas que éstos realizaban, no constituían una amenaza seria para los importadores y exportadores del país, más bien los beneficiaban. En cambio, los que habían arribado al Istmo en esta segunda etapa de construcción del canal, esos sí representaban un gran peligro para ese sector, ya que cada día eran más los que incursionaban en el comercio a pequeña y gran escala y otras actividades lucrativas.

¹⁹⁷ “Informaciones” En: *La Estrella de Panamá* del 26 de junio de 1913 p 12

Pese a lo acordado, y a los cuestionamientos de orden jurídico sobre la Ley 50 y el Decreto 44, el gobierno no cejó en su empeño de hacerlos cumplir

Sin embargo, el proceso de inscripción no se inició el 15 de junio tal como estaba prescrito por el artículo 9º del Decreto 44. Por un lado, el Cónsul Owyang King y los miembros de la comunidad china, turca, siria y norteafricana de raza turca se abstuvieron a acatar esta disposición, y por otro, los libros de Registros como la circular de instrucción no empezaron hacer remitidos a los gobernadores de provincias sino hasta el 25 de julio

Ante el abstencionismo generalizado de esas etnias, dos días antes de la culminación del plazo para las inscripciones, el Secretario de Relaciones Exteriores ordenó a los gobernadores de provincia el fiel cumplimiento de los artículos 20 y 25 del Decreto 44 que establecían que

“Los Gobernadores notificarán a partir del día quince de agosto próximo, á los ... que en esa fecha no hayan solicitado en debida forma la licencia para poder permanecer en el territorio de la república, la obligación en que están de salir de éste antes del día primero de septiembre siguiente .

Los extranjeros mencionados en este Decreto que hayan sido condenados á trabajar en obras públicas por infracción de la citada Ley 50 de 1913 y de este Decreto ó por desobediencia á la orden de salir del país debidamente notificada, serán puestos por los respectivos Gobernadores á disposición del secretario de Fomento para los fines Consiguientes ” ¹⁹⁸

En vista de la retención de documentos por parte del Cónsul King, al concluirse el plazo de inscripción, muchos miembros de la comunidad china procedieron a solicitar una prórroga ante las autoridades correspondientes, para así evitar su expulsión. Después de investigar y sopesar la situación, el Ejecutivo emitió el Decreto 69 del 23 de agosto con el cual se aplazó el término de inscripción hasta el 20 de septiembre

Dadas las repercusiones económicas de esta situación sobre los negocios de los

¹⁹⁸ Gaceta Oficial Nº 1937 de 24 de junio de 1913. p 2

importadores, el 3 de septiembre la Comisión de Comerciantes procedió a mediar en el asunto. Después de analizar el caso, el 6 de septiembre la Secretaría de Relaciones Exteriores resolvió enviar la Circular N° P- 457 a los Gobernadores de Provincia en la que les indicaba

“A los chinos domiciliados lejos de la cabecera de la Provincia usted podrá, en casos absolutamente necesarios, señalarles un término prorrogable de quince días más, a fin de que puedan todos concurrir sin cerrar sus establecimientos o sufrir perjuicios

A los que tengan sus cédulas expedidas en debida forma y sean los legítimos dueños de ellas, les hará expedir inmediatamente una nueva cédula

Los que no tengan cédulas porque se les haya perdido, lo manifestarán en el memorial a fin de que sean sometidos a juicio policivo, en el cual se admitirán como pruebas del derecho de vecindad, tanto las señas que señala el Decreto N° 44, como también declaraciones de testigos que sean comerciantes honorables, nacionales o extranjeros siempre que no pertenezcan a ninguna de las razas de que se trata.

Los chinos que no están autorizados para residir en el país de conformidad con las leyes y decretos que han regido, podrán adquirir ese derecho pagando al Tesoro Nacional la suma de doscientos cincuenta balboas

Para desimpresionar a los chinos de las ideas que al respecto les han sugerido con relación al Gobierno . . puede hacerles saber . . que les queda el recurso de apelación ante el Presidente de la república de los fallos de los Gobernadores de Provincia

El Gobierno espera que los chinos, turcos, sirios y norte-africanos de raza turca principiarán a hacer sus solicitudes antes de las 5 p.m del Lunes ocho de los corrientes

Si vencido este plazo no lo hubieren hecho, . . pondrán en vigor todas y cada una de las partes del Decreto N° 44, de este año. Esta es la decisión definitiva del Poder Ejecutivo Nacional” ¹⁹⁹

Por el tenor de esta circular, es evidente que la crisis económica que atravesaba el país, estaba incidiendo notablemente en la política migratoria. No obstante, ante la renuencia de la colonia china a entregar sus antiguas cédulas e inscribirse, el Ejecutivo emitió el Decreto N° 72 que establecía

¹⁹⁹ Memoria del Secretario de Relaciones Exteriores a la Asamblea Nacional en sus sesiones ordinarias. (1914) pp. 111-112

**“Queda completamente prohibido expedir pasaportes para salir al extranjero a favor de individuos de las razas mencionadas en la Ley 50, sino han hecho antes su correspondiente solicitud de inscripción ...
Todo chino que se encuentre con pasaporte fuera del país, no podrá regresar a él si no hace con anticipación ante el Cónsul de Panamá en el puerto de procedencia su solicitud de inscripción ...”²⁰⁰**

De igual forma, se levantaron “autos” contra la población china, turca, siria y norte-africana de raza turca residentes en el Istmo, por desacato a la Ley 50 y al Decreto 44. Ejemplo de ello, fue el juicio que se siguió a los chinos Augusto Lo Chang, Lay Chi o Francisco Lay, Chen Chi Fat, Santiago Chen, Eugenio Holeung, Han Hap y Chon Fat, a quienes el Gobernador de la Provincia de Panamá, Francisco A. Mata, les había comunicado a través de la Resolución N° 92 del 10 de septiembre de 1913 que tendrían que salir del territorio en un plazo de diez días, de no hacerlo serían obligados a trabajar en obras públicas. Ante esta situación, el representante legal de los inculpados interpuso un recurso de Habeas Corpus contra el Gobernador Mata, pero la Corte Suprema lo declaró improcedente.

Simultánea a esta medida, también se procedió a cancelar el exequátur el Cónsul Owyang King por considerar que.

“ El Cónsul General de China ha asesorado a la colonia que representa en este país, para que se abstenga de cumplir las prescripciones de la Ley 50 y del Decreto número 44 de este año ”²⁰¹

Ante este estado cosas, el Secretario de Relaciones Exteriores de China por intermedio de la Legación de Estados Unidos en Pekín, le solicitó al gobierno norteamericano la representación temporal de su país en Panamá, la cual recayó en Cyrus F. Wicker. Después de recibir de manos del ex-cónsul King las 1,400 cédulas de vecindad que tenía

²⁰⁰ Gaceta Oficial N° 1979 del 19 de septiembre de 1913 p. 4,560

²⁰¹ Gaceta Oficial N° 1981 del 24 de septiembre de 1913 p. 4,568

en custodia , se levantó un censo e incluso un registro de cédulas de vecindad que le permitieron conocer las causas de la disconformidad y resistencia de sus representados. Dado los resultados, entonces mediante el Oficio N° 2 del 10 de octubre le solicitó al Secretario de Relaciones Exteriores de Panamá que sometiera todo lo relacionado a la aplicación de la Ley 50 a la Asamblea Nacional, ya que

“ La manifiesta interrupción del comercio y la suspensión del crédito, la consternación que existe entre las clases proletarias a quienes les venden los chinos en proporciones considerables, que han resultado como consecuencia de la proyectada expulsión o retiro de la entera colonia china y las opiniones emitidas por los eminentes abogados de vuestro país a efecto de que la Ley se presta a que sea objetada bajo el aspecto constitucional, hacen que esa Ley requiera mayor consideración que la que se le prestó cuando fue expedida por la Asamblea.” ²⁰²

Sin embargo, el Secretario de Relaciones Exteriores un tanto sorprendido y a la vez molesto por el tenor de la misiva, el 10 de noviembre por medio del Oficio N° P-522 le refutó la argumentación empleada y a su vez le comunicó que

“ este Despacho considera que usted ha tenido tiempo suficiente para ponerse al corriente de las leyes y decretos panameños que afectan a los ciudadanos chinos, y por consiguiente, la suspensión provisional de ellos, que por deferencia a usted ordené, cesará setenta y dos horas después de entregada a usted esta comunicación. Si vencido el plazo los chinos no cambian en su actitud y persisten en no inscribirse y proveerse de las cédulas nuevas las autoridades locales les aplicarán con toda energía las penas a que haya lugar ”²⁰³

Tratando de establecer un puente de entendimiento, el Sr Wicker se apersonó a la Secretaría de Relaciones Exteriores. De estas conversaciones se acordó

“ extender el plazo de las 72 horas fijadas en el ultimátum del Gobierno que expiró a medio día del jueves, hasta las 5 p. m. del mismo viernes. Se convino además, que se conservasen las antiguas cédulas y que se cambiase

²⁰² Memorias del Secretario de Relaciones Exteriores a la Asamblea Nacional en sus sesiones ordinarias. (1914) p. 119

²⁰³ Ibidem, p. 123

la fraseología de las nuevas, en el sentido de que sus poseedores conservaban el derecho de residir en el país permanentemente, siempre que algunos de los chinos se registrasen antes de las cinco de la tarde.”²⁰⁴

Pese a ese acuerdo, la colonia china se siguió mostrando disconforme con las medidas, a tal punto que el 18 de noviembre cerraron todos sus establecimientos en forma inesperada, argumentando que

“ si bien el Secretario de Relaciones Exteriores en su última conferencia con Mr Wickers, abrió de nuevo el asunto a negociaciones, al propio tiempo impartió órdenes a todos los Gobernadores provinciales de la República para que notificasen a los chinos que serian expulsados del país si no atendían a dar cumplimiento a lo dispuesto por la Ley. En virtud de esto, resolvieron adoptar una medida que les mantuviese preparados contra cualquier emergencia, una vez que en la actualidad no saben dónde están parados

. preferían ser expulsados a dar cumplimiento a la Ley 50 y al Decreto 44, y el único cambio que aceptarían y les satisfaría sería la suspensión de la ley hasta la próxima reunión de la Asamblea Nacional ”²⁰⁵

Tal como se presentan los hechos, es evidente que las partes en conflicto estaban midiendo fuerzas. Esta situación, no sólo agravó la crisis que atraviesa el país, sino que amenazaba con convertirse en un problema diplomático, ya que de producirse la expulsión, la colonia china amenazó con recurrir a los Estados Unidos con el objeto de

“ . presentar la reclamación correspondiente contra el Gobierno de Panamá por daños y perjuicios, y también por la privación de los derechos constitucionales adquiridos, que habían venido siendo garantizados y respetados por varias administraciones.”²⁰⁶

En medio de estas circunstancias, personas honorables de la sociedad como Damián Carles, Abelardo Carles, Víctor Carles, Tomás Grimaldo P., A. Grimaldo P, Eladio Guardia, C. George N, Federico Zúñiga F, Antonio Bosch, Modesto Rangel, Domingo

²⁰⁴ “La Prórroga a los chinos” En La Estrella de Panamá del 16 de noviembre de 1913 p 16

²⁰⁵ “La cuestión china” En La Estrella de Panamá del 18 de noviembre de 1913. p. 12

²⁰⁶ Ibidem

Cañizales, José E Figueroa, Jacobo Alzamora, J Pérez, Demóstenes Arosemena y Liborio Izaza P. de Penonomé, Benigno Thils, G Santos K, Felipe Salabarría M, P Salabarría M., A. C Bertoncini de Colón, Arturo Amador García, A. Puyol de Veraguas, Pacífico Meléndez P. de Bocas del Toro y otros, enviaron telegramas de respaldo al Ejecutivo.

A pesar de la tirantez que se observaba entre la colonia china y el gobierno, las negociaciones no se paralizaron lo que permitió la expedición del Decreto N° 96 del 2 de diciembre que en su artículo 1° establecía

“Señálase de plazo para el término de las inscripciones . á contar desde la fecha, de la manera siguiente

En el Distrito Capital, hasta el día 15 de Enero del año de 1914 y en los demás Distritos de la comprensión de la Provincia de Panamá, hasta el día 31 de Enero del mismo año, y en las otras Provincias de la República hasta el 31 de Diciembre del año actual” ²⁰⁷

En esta ocasión, los miembros de la colonia china de la ciudad Panamá procedieron a inscribirse, pero dejando sentado que

“ .. lo hacian bajo protesta, con miras a proteger sus derechos” ²⁰⁸

En el resto del país, el proceso de inscripción fue más lento, a tal punto que el Ejecutivo se vio precisado a prorrogarlo hasta el 28 de febrero, luego al 31 de marzo y de allí al 30 de abril de 1914. Aquellos cuyos documentos resultaron falsos, pero tenían años de residir en el país desempeñando oficio lícito, se le ordenó a los Gobernadores

“ expedir la cédula siempre que, de acuerdo con el artículo 7° de la Ley 50 de 1913, entregara el interesado B/ 125 00 en estampillas” ²⁰⁹

De acuerdo al Informe del Secretario de Relaciones Exteriores, de los 2,930

²⁰⁷ Gaceta Oficial N° 2006 del 11 de diciembre de 1913 p 4,668

²⁰⁸ Memorias del Secretario de Relaciones Exteriores a la Asamblea Nacional en sus sesiones ordinarias. (1914) p 141

²⁰⁹ Memoria del Secretario de Relaciones Exteriores a la Asamblea Nacional en sus sesiones ordinarias, 1916. (1916) p XII

inmigrantes de “razas prohibidas” que se registraron entre 1913 y 1914, 2,905 eran chinos, 13 turcos, 7 sirios y 5 norte-africanos. En concepto de timbres y multas, esto arrojó unos \$24,168 00 pesos, quedando a favor del Tesoro Nacional unos \$ 19,293.50 (Véase Cuadro N° 13)

A pesar de toda la controversia que ocasionó la implantación de la Ley 50 y el Decreto 44, la inmigración de las “razas prohibidas”, en especial la etnia china, continuó dándose , ya sea por los mecanismos regulares o en forma clandestina. Al respecto, el Secretario de Relaciones Exteriores un año después expresó:

“Parece como que Panamá tuviera un atractivo especial para los chinos, y a pesar de que se han sorprendido y deportado a varios de ellos que han tratado de introducirse clandestinamente al territorio nacional, no dejan de persistir en sus propósitos de burlar nuestras leyes de inmigración y para ello encuentran ayuda en la negligencia o complacencia de empleados nacionales” ²¹⁰

(b.1.2.) Política de colonización y explotación de tierras baldías

Conscientes del atraso de la agricultura y de la necesidad de producir para el consumo interno y la exportación, los gobiernos de Panamá trataron de impulsar la colonización y explotación de tierras baldías del país

(b.1.2.1.) Fundamentos legales:

Para fomentar con éxito la inmigración de colonos experimentados en el manejo de nuevas técnicas e instrumentos de producción agropecuaria había que crear los incentivos necesarios. El 29 mayo de 1907 la Asamblea Nacional aprobó la Ley 19 sobre

²¹⁰ Memoria del Secretario de Relaciones Exteriores a la Asamblea Nacional en sus sesiones ordinarias. (1916) p. XII

Cuadro N° 13
POBLACIÓN INSCRITA EN LOS REGISTROS DE MIGRACIÓN DE LA REPÚBLICA, SEGÚN ETNIA,
POR PROVINCIA: AÑOS: 1913-1914.

Detalle	Población inscrita														
	Total	Monto	Panamá		Colón		Bocas del Toro		Chiriquí		Los Santos		Veraguas		Co
	(*)	(en pesos plata) **	N°	Monto	N°	Monto	N°	Monto	N°	Monto	N°	Monto	N°	Monto	N° M
	2,930	23,168.00	1968	16,200.00	808	4,368.00	254	1,768.00	24	364.00	36	216.00	25	150.00	17 11
s domiciliados antes de 1904 (mpillas del timbre nacional de 3ª clase)	2,886	17,316 00	1943	11,658 00	601	3,606 00	251	1,506 00	19	114 00	31	186 00	25	150 00	16
s que no pudieron comprobar que estaban liados en el país antes de 1904 (bres nacionales de 4ª clase)	19	4750 00	15	3,750 00	3	750 00	1	250 00							
domiciliados antes de 1904 (mpillas del timbre nacional de 3ª clase)	7	42 00			1	6 00	1	6 00			5	30 00			
que no pudieron comprobar que estaban liados en el país antes de 1904 (bres nacionales de 4ª clase)															
s domiciliados antes de 1904 (mpillas del timbre nacional de 3ª clase)	10	60 00	7	42 00	1	6 00	1	6 00							1
que no pudieron comprobar que estaba liados en el país antes de 1904 (bres nacionales de 4ª clase)	3	750 00	3	750 00											
africanos domiciliados en el país (mpillas del timbre nacional de cuarta clase)	5	250 00							5	250 00					

incluye a los extranjeros domiciliados que estan fuera del país

o incluye los \$ 1,000 00 que se cobraron en concepto de multas

e Memorias del Secretario de Relaciones Exteriores a la Asamblea Nacional en sus sesiones ordinarias. 1916 (pp XXV-X)

“Adjudicación de tierras baldías” que en su artículo 58 establecía

“La ley que cree una ó varias Colonias determinará el número de hectáreas de tierras baldías que debe adjudicarse para el establecimiento ó fomento de ellas ó el que deba adjudicarse á cada colono separadamente y el tiempo que se conceda para la adquisición de título definitivo de propiedad” ²¹¹

De esta manera se pretendía allanar el camino, pero los problemas políticos y económicos que atravesaba el país desviaron la atención de las autoridades. Es más, algunas fincas dedicadas a producción de exportación en Bocas del Toro fueron abatidas por poderosas empresas como la United Fruit Company. Sin embargo, hombres como Nic Buendía Carreño en un llamado de atención expresaba:

“El poco tiempo que llevamos de permanecer en la República lo hemos empleado en conocer parte de la provincia de Chiriquí y tomar numerosas informes del resto del país. Por eso nos atrevemos á afirmar que la esterilidad de las tierras panameñas sólo existe en los cerebros que alimentan ideas preconcebidas, en los espíritus dominados por los prejuicios de rutina. Es cierto que los brazos son caros y no son abundantes, que esto pone a los productos de la agricultura nacional en malas condiciones para afrontar la lucha de concurrencia con los que proceden de pueblos que hallan jornales más baratos y sobre todo, que disponen de los adelantos adquiridos en su larga práctica de la agricultura agronómica, pero esas dificultades pueden allanarse y quedarán eliminadas el día en que el Gobierno y los particulares pudientes y de influencia resuelvan prestar eficaz y decidido apoyo a los agricultores, con prescindencia absoluta de las circunstancias de color político, nacionalidad, raza y de todo aquello que no se refiera á la idoneidad, honradez, consagración, formalidad, que es lo que debe consultarse y tenerse en cuenta. Ciertas facilidades para los inmigrantes, costarían muy poco y alguna protección aduanera para los productos de origen nacional que se produjeran en cantidad suficiente para abastecer el consumo interno, bastarían para impedir que las empresas nacionales fueran vencidas y abatidas por la competencia extranjera. Merced á ellas han nacido y prosperado las industrias del cultivo de tabaco y café. Sin ellas estas industrias estarían corriendo los azares y la precaria existencia que llevan las del cultivo de arroz, caña de azúcar, maíz, papas, etc.” ²¹²

²¹¹ **Gaceta Oficial** Nº 457 del 8 de junio de 1907 p. 3

²¹² **“Donde quiera ara el buey, menos en Panamá”** En: **La Estrella de Panamá** del 2 de mayo de 1908 p. 7

Sin claudicar en lo que muchos catalogaban como una quimera, al mes siguiente de esta publicación, el Sr Buendía se permitió hacer las siguientes sugerencias

“La sola Provincia de Chiriquí podría abastecer de algunos efectos al consumo total del país, y aún llegar á producir también para la exportación, si allí se fundase la verdadera agricultura, Café, tabaco, arroz, papas y trigos pudieran ser sus especialidades, porque para todas esas producciones tiene terrenos con altitudes y temperaturas adecuadas , porque la benignidad de sus climas llama allí más que á cualquier otra parte las corrientes inmigratorias, porque sus caminos de rueda hacen fácil y barato la conducción de maquinaria a los campos de trabajo y la de los frutos á los centros consumidores y á los puertos marítimos, porque la abundancia de aguas corrientes se presta para el desarrollo de fuerza motriz y para la construcción de canales irrigadores Bugaba y Boquete servirían de base para las colonias agrícolas más importantes, cualquiera de esos dos lugares podría recibir doscientos trabajadores en un momento dado Dadas estas condiciones, la introducción de braceros sería cosa bastante sencilla, toda la dificultad quedaría reducida á pagarles los gastos de viaje y enviarles por algún medio la imposible consignación de los quince dólares que la sanidad de la Comisión del Canal exige para permitir el desembarco en los puertos de Panamá y Colón . Lo más práctico sería quizá, la fundación de una ó más Colonias Agrícolas por cuenta del Gobierno, organizadas de tal manera que sirvieran á la vez de Escuela donde los proletarios campesinos aprendieran objetivamente lo más esencial para obtener mejor éxito en sus labores y donde los capitalistas vieran . Que esas empresas distan mucho de ser un negocio desastroso ” ²¹³

Pasados los comicios de 1908 que dieron la Presidencia del país a José Domingo De Obaldía, muchas de estas ideas fueron tomadas en consideración al momento de redactar la Ley 20 del 2 de noviembre de 1908 sobre “Colonias Agrícolas de Inmigrantes” que en sus artículos 1º, 2º, 3º, 5º y 6º estableció

“Destínase la suma de diez mil balboas (B/ 10,000 00) para el establecimiento de colonias agrícolas de inmigrantes en todas las provincias que componen la República, especialmente en aquellas que ofrezcan mejores ventajas para su inmediato desarrollo y presenten más facilidades a los agricultores
Mientras no se dicte una ley general sobre inmigración ó no se modifique

²¹³ “Colonias Agrícolas” En *La Estrella de Panamá* del 2 de junio de 1908 p 1

las actuales disposiciones legales sobre tierras indultadas se organizarán dichas colonias, según el sistema adoptado para las colonias agrícolas de españoles establecidas por el Gobierno Nacional en la provincia de Chiriquí. El Poder Ejecutivo reglamentará la presente Ley, de acuerdo con los resultados obtenidos en las colonias experimentales de Chiriquí.

Además de las colonias de que trata el artículo 1º, se fundará otra en el Darién que podrá constar hasta de cien (100) colonos, la cual estará bajo la dirección de un agricultor competente contratado por el Gobierno...

Para la fundación de esta colonia destinase hasta la suma de diez mil balboas (B/.10,000.00) en el bienio próximo”²¹⁴

Es evidente que dentro de los planes de desarrollo del gobierno del Sr. De Obaldía, se contemplaban dos programas de colonias agrícolas. El de la sección oeste, estaría destinado a inmigrantes que estuvieran dispuestos a invertir su tiempo, recursos y conocimientos, mientras que el gobierno se comprometía a:

“...pagar la mitad del pasaje de vapor ... para que se trasladen de la ciudad de Panamá a la Provincia de ... donde se establecerán con el fin de dedicarse á las labores agrícolas.

...oficiar á las autoridades de la expresada Provincia, para que le presten auxilio y proporcionen toda clase de facilidades...

...ceder á cada uno de los agricultores diez hectáreas de terrenos de los indultados con carácter transitorio ...

Si después de cierto tiempo de permanencia en la Provincia de ... , los agricultores estimaren conveniente hacer venir de España algunas familias que formalicen una Colonia Agrícola en el mencionado lugar, el Gobierno se compromete á pagar medio pasaje á cada una de las personas que compongan dichas familias, desde el punto de España donde se encuentren hasta el lugar donde residan los agricultores en esta República.”²¹⁵

En cambio, el del Darién estaba contemplado para aquellos que estuvieran prestos a aportar sus experiencias al desarrollo agrícola del país y en donde el gobierno se haría responsable de la conducción y patrocinio del proyecto.

Unido a estas providencias, la Asamblea Nacional se encargó de aprobar las Leyes 21

²¹⁴ **Leyes expedidas por la Asamblea Nacional de Panamá en sus sesiones ordinarias de 1908-1909 .** (1909) pp. 30-31

²¹⁵ **Gaceta Oficial** Nº 614 del 28 de marzo de 1908. p. 1

de 1908 sobre publicaciones para el sector agropecuario, 3° de 1909 sobre tierras indultadas y 6° de 1909 sobre construcción de ferrocarriles. El Ejecutivo, por su parte, expidió el Decreto N° 19 de 1909 con el cual se dispensó a los colonos inmigrantes de los B/ 15.00 balboas que exigía el Decreto N° 37 de 1906 a todo inmigrantes que pretendieran radicarse en Panamá.

Sin embargo, diversos factores interfirieron en la aplicación de estas medidas y por ende en sus resultados. Por ejemplo, en España la expedición del Decreto Real de Alfonso XIII que prohibió temporalmente la emigración a Panamá debido a la insalubridad del Istmo, los accidentes de que eran víctima sus connacionales en las obras del canal, así como las dificultades laborales que afrontaban los mismos con la Comisión del Canal, determinó en parte la poca acogida del proyecto por parte de los españoles. Ante esta situación, el 19 de abril de 1909 el Secretario de Fomento, José E. Lefevre, le envió una nota al Cónsul de Panamá en Génova, Antonio Burgos, en donde le manifestaba que:

“El Gobierno de la República ... ha creído necesario recomendar a usted un estudio detenido y detallado sobre las conveniencias de la inmigración en Panamá --de Italia y España -- países estos que ocupan puesto importante en el movimiento de la emigración permanente.

... el Gobierno está resuelto a remover todos los obstáculos que traten de sobreponerse a semejante movimiento civilizador. La creciente falta de mano de obra habría convertido la situación insostenible en nuestro país durante estos últimos cuatro años , si ella no hubiese sido reemplazada parcialmente por operarios extranjeros y en su mayor parte italianos y españoles.

La inmigración en Panamá es hoy, una necesidad urgente. Colocados en la balanza los beneficios y los daños de la inmigración, el Gobierno la considera útil para Panamá y procurará facilitarla siempre, nunca estorbarla: la mirará con gran simpatía por los muchos beneficios que ella promete al país.

El estudio que me permito indicar a usted será el medio que delineará más tarde el intento que se desea y cuyas consecuencias las juzga el Gobierno superiores a la acción de las más grandes reformas que introducirse puedan

en nuestro país.²¹⁶

Mientras el Sr. Burgos emprende la misión encomendada, el Gobierno nacional convocó a la Junta de Agricultura para que redactase la normativa que regulara sus actividades. Aunque la Junta en si es concebida como un “cuerpo consultivo del gobierno”, carente de recursos y autoridad, los artículos 2º, 3º y 4º de este Reglamento, aprobado mediante el Decreto 11 del 18 de agosto de 1910, le asignaron las siguientes funciones:

“
... en primer término, la formación de sociedades agrícolas y el fomento de las vías de comunicación, la inmigración con fines agrícolas, la irrigación, de los campos de experimentación y de aclimatación para cultivos y ganados de la colonias agrícolas y la fabricación de productos derivados de la misma industria principalmente quesos y mantequilla.
... dirigir y vigilar, bajo la suprema dirección del Gobierno los establecimientos agrícolas e industriales, tales como los campos de experimentación y aclimatación y las colonias agrícolas, etc de carácter oficial así como lo relativo a la inmigración con fines agrícolas.”²¹⁷

A pesar de todo el esfuerzo desplegado por promover el establecimiento de colonias agrícolas con inmigrantes, las expectativas no se llenaron debido al incumplimiento de los contratistas (Véase cuadro Nº 14), la falta de recursos económicos, un sistema de comunicación poco desarrollado, la presencia de compañías poderosas como la Darien Gold Mining Company, los trabajos del Canal, los atractivos que se ofrecían en Brasil y otros países de la región, etc.

Después de la muerte repentina del Sr. De Obaldía, su sucesor, Carlos A. Mendoza, tratando de seguir el programa de su predecesor, nombró a Ildefonso Preciado, Aurelio

²¹⁶ Burgos, A. Op. cit pp. III- IV

²¹⁷ Gaceta Oficial Nº 1095 del 31 de marzo de 1910. p. 295.

Cuadro N° 14

**CONTRATOS CELEBRADOS POR EL GOBIERNO NACIONAL, CON EL OBJETO DE FOMENTAR
LA AGRICULTURA EN EL PAÍS CON COLONOS EXTRANJEROS. AÑOS: 1908 -1912**

Id Contrato	Fecha	Ubicación	Concesiones otorgadas	Beneficiarios	Observaciones
5	14/3/1908	Chiriquí	50 % del pasaje Panamá-David 10 hectáreas de tierra a c/u	Telésforo Vega, Cirilo Bruña y once compañeros más	No se tiene información de ellos
3	03/12/08	Chiriquí	Pasaje Panamá-David 10 hectáreas de tierra a c/u	Dionisio Romero, Tomás Sánchez, Juan Feret, Andrés Prieto Llamas y sus respectivas familias	No se tiene información de ellos
7	17/2/1909	Chiriquí	Pasaje Panamá-David 10 hectáreas de tierra a c/u	Carrello Doménico y Terbo Giovani	No se tiene información de ellos
2	18/3/1909	Chiriquí	Pasaje Panamá-David 10 hectáreas de tierra a c/u	José Alemán Cardenal, Vicente Alemán A. y José Alemán A.	No se tiene información de ellos
13	23/3/1909	Chiriquí	Pasaje Panamá-David 10 hectáreas de tierra a c/u	Joaquín Serrano y Serrano	No se tiene información de ellos
20	21/4/1909	Chiriquí	Pasaje Panamá-David 10 hectáreas de tierra	Felipe Suarez	No se tiene información de ellos
21	21/4/1909	Chiriquí	Pasaje Panamá-David 10 hectáreas de tierra	Manuel Quintanilla	No se tiene información de ellos
22	21/4/1909	Chiriquí	Pasaje Panamá-David 10 hectáreas de tierra	Antonio Barciela y Señora	No se tiene información de ellos
30	19/5/1909	Chiriquí	Pasaje Panamá-David 10 hectáreas de tierra a c/u	Vicente Marcús D Julio A Palacios J. Matton	No se tiene información de ellos
34	16/8/1909	Coclé	2 yuntas de bueyes, 2 arados, 1 careta, 4 hachas, 6 machetes, 4 palas, 2 azadas, 2 zapapicos, 1 coa 2 guadañas, 2 poleas, 2 barrenas de 2 1/2, 50 varas de sogá manila de 1"	Joaquín Tarragó	No se tiene información de ellos
39	22/9/1909	Coclé	20 hectáreas de tierras, 30 rollos de alambre para cerca y 2 bueyes	Frantz y Alfred Beaufrand	
48	10/09/09	Panamá	2 mulas, 1 carreta, 1 rastrillo, 1 cultivador, 1 juego de ameses	José A Spiess Francisco Mañé José Setta Mañé	No se tiene información de ellos

Continuación .

Id Contrato	Fecha	Ubicación	Concepciones del Gobierno	Beneficiarios	Observaciones
10	21/2/1910	Coclé	1 junta de bueyes, 1 yugo con sus aparejos, 1 arado completo, 4 hachas, 4 machetes, 4 azadones, 2 rastrillos, 2 coas, 2 tijeras para podar, 4 palas, 3 picos con mango, 1 hacha de mano, 2 cintas de 50 pies para medir, 1 piedra de amolar con su aparato, 2 barretas, 1 barrena de patente, 1 serrucho de 26", 2 baldes, 1 trinchante, 10 lbs de clavos, alambre,	Dionisio Apancio Gill, José Moreno Fermin Pastor y Jorge Satué	No se tiene información de ellos
10	21/2/1910	Coclé	2 bueyes, 1 arado completo, 2 palas, 2 hachas, 2 machetes, 1 yugo completo, 2 azadones, 2 picos, 2 guadañas, 2 rastrillos, 1 mollejon y alambre para cercar	Ferdinand y Víctor Langlois	No se tiene información de ellos
	10/03/10	Colón	10 hectáreas a cada uno, B/ 8 00 mensuales durante seis meses y los implementos de cultivo	Manuel Díaz, Mano Bertero, Pedro Carlauci, Higinio Aja y Baldomero Secunda	No cumplieron con el contrato
29	21/4/1910	Chiriquí	Materiales y aparejos para la agricultura	William E Hardgrave	No cumplió con el contrato
66	26/6/1910		Mil balboas en materiales y aparejos para la agricultura	Vicente Dubos	No se tiene información de él
3	1911	Chiriquí	25,000 hectáreas	Alberto G Voight (500 familias)	Contrato rescindido a falta de depósito de B/ 500 00
13	20/5/1911	Colón	50,000 hectáreas	Juan Antonio Guizado (1000 familias)	No se tiene información
22	02/08/11	Chiriquí	25,000 hectáreas	Walter C Staton (100 familias)	Se dio inicio a los trabajos

inucción

Contrato	Fecha	Ubicación	Concesiones del Gobierno	Beneficiarios	Observaciones
28	08/11/11	Chiriquí	10,000 hectáreas	Benjamín E Eilinger (50 familias)	Trabaja activamente
32	15/12/1911	Bocas del Toro	10,000 hectáreas	Alberto Moreno (50 familias)	No se sabe lo que hace
42	09/04/12	Bocas del Toro	10,000 hectáreas	Raúl Alvarez (50 familias)	No se sabe lo que hace
44	23/4/1912	Bocas del Toro	10,000 hectáreas	Augusto E F Schade (50 familias)	No se sabe lo que hace
50	22/7/1912	Bocas del Toro	10,000 hectáreas	Alceo Hazera Salinas (50 familias)	No se sabe lo que hace
53	19/8/1912	Chiriquí	10,000 hectáreas	José A. Lara von Chemier (50 familias)	No se sabe lo que hace
56	27/8/1912	Panamá	10,000 hectáreas	Próspero Pinel (50 familias)	No se sabe lo que hace
58	10/09/12	Chiriquí	10,000 hectáreas	Arturo Muller (50 familias)	
51	19/9/1912	Bocas del Toro	10,000 hectáreas	R. Saval (50 familias)	
52	19/9/1912	Veraguas	10,000 hectáreas	Aurelio Delgado Y (50 familias)	
53	19/9/1912	Bocas del Toro	10,000 hectáreas	A B Leignadier (50 familias)	
56	25/9/1912	Chiriquí	10,000 hectáreas	S L Pengault y Juan J Amado (50 familias)	

nte Informe del Jefe de Agricultura, Inmigración y Colonización, Antonio Díaz G , al Secretario de Fomento, 1912 En
 Memoria presentada por el Secretario de Fomento a la Asamblea Nacional en sus sesiones ordinarias, 1912
 (pp CCCLXXV-CCCLXXX)

Guardia, Rodolfo Chiari, A. Sheer , H. P. Lupi, Luis A. Alfaro y Julio Díaz Robles como miembros de la Junta Central de Agricultura; además, reestructuró la Secretaría de Fomento de manera que las publicaciones técnicas, la Junta Agrícola, la adquisición y distribución de maquinarias y semillas y la formación de colonias agrícolas pasaran a ser una sola sección; y por último aprobó algunos contratos para el establecimiento de colonias agrícolas, ingenios azucareros y fincas rurales de productos de exportación tales como el tabaco y frutas tropicales. Tampoco esos proyectos prosperaron como se esperaba, salvo los cultivos de caña de azúcar, cuya producción se destinaba principalmente para la producción de aguardiente. (Véase cuadro N° 14)

Entre 1910 y 1912, el gobierno del Dr. Pablo Arosemena trató de dar impulso a la inmigración de colonos extranjeros pese a las dificultades económicas y políticas que agobiaban al país. Una de sus primeras gestiones fue expedir la Ley 44 de 1910 sobre inmigración europea, preferentemente labradores españoles, el Decreto 31 de 1911 con el cual se crearon los cargos de Delegado Especial de Inmigración y Colonización en el extranjero y el de Jefe de Agricultura, Inmigración y Colonización. Para el primero se asignó al Sr. Gil F. Sánchez y para el segundo a Antonio Díaz G.

Con el propósito de organizar las colonias agrícolas tal como expresaba la Ley 20 de 1908 y 44 de 1910, el Ejecutivo emitió el Decreto 35 del 13 de junio de 1911 que en sus artículos 1º, 2º, 3º, 6º y 7º establecía:

“Procédase cuanto antes á seleccionar en cada una de las Provincias de la República, uno ó varios lugares destinados al establecimiento de Colonias Agrícolas las cuales se irán organizando á medida que las necesidades lo exijan.

Todas las colonias deberán establecerse en tierras ... baldías ó indultadas, pertenecientes a la Nación. Para cada Colonia se seleccionará un globo de

tierra hasta de 10,000 hectáreas

Los terrenos que se hayan de destinar al establecimiento de Colonias Agrícolas de Inmigrantes no podrán ser adjudicados á persona alguna. Todas las tierras estarán bajo la dirección del Secretario de Fomento, para todo lo que se relacione con el régimen que se fije para la ejecución de las leyes y disposiciones sobre inmigración y colonización. En todo lo demás, en el orden administrativo, político y judicial . al Municipio á que pertenezcan

Serán escogidos como inmigrantes los extranjeros no mayores de sesenta años, que no sufran enfermedades contagiosas ni sean reconocidos como criminales, mendigos, vagabundos, dementes é inválidos, ya vengan por su cuenta ó con pasaje pagado por el Gobierno en virtud de contratos celebrados con el Delegado Especial de Inmigración y Colonización en el extranjero

Los extranjeros mayores de sesenta años cuando vengan acompañados de sus familias, entre las cuales haya por lo menos un varón apto para el trabajo serán también acogidos como inmigrantes .” ²¹⁸

En cuanto a los deberes y derechos de los colonos al llegar a Panamá, en los artículos

8º, 9º y 10º se dispuso

“A ser desembarcado, alojado y mantenido por cuenta del Tesoro Nacional, hasta que se le conduzca al lugar de su definitiva instalación

A introducir libre de derechos todos aquellos efectos de uso personal, instrumentos, herramientas, libros de uso, en relativa proporción á su clase, profesión, jefe de familia y número de personas de que ésta se componga.

Que se les conceda una casa vivienda de cuatro habitaciones y un alero de madera y con piso de tablas, muebles enseres y útiles de cocina . lo necesario para el trabajo y explotación del campo (Yugo, arado, cultivador, 20 rollos de alambre para cercas, 20 rollos, de tela metálica, azadas, picos, palas, machetes, hachas, martillo, serrucho, tenazas, 10 lbs de clavo , 20 lbs de grapas, 200 pies de madera, yunta de bueyes, una yegua madre, una vaca parida con su cría, dos puerkas de cría, seis gallinas y un gallo)

percibir del Estado durante seis meses consecutivos una cantidad proporcional al número de individuos de su familia, á razón de 0 75 de balboas diarios para cada matrimonio y 0 20 de balboa diario para cada individuo o más mayor de cinco años. Estas sumas les serán entregadas á título devolutivo y sin interés

pasado el primer año y ya á principio del segundo deberá tener cultivada, por lo menos la cuarta parte de las tierras que se le hayan concedido

²¹⁸ Memoria presentada por el Secretario de Fomento a la Asamblea Nacional en sus sesiones ordinarias. (1912) pp 38-40

conservar en buen estado la casa vivienda los implementos que reciba y el ganado

devolver al Gobierno el valor de los pasajes si le fueren pagados por el Gobierno, el de la casa, muebles, enseres, implementos, herramientas, ganado etc en un plazo de seis años

Si en un plazo de dos años ha cultivado la totalidad de las tierras . tendrá derecho á otro número igual de lotes

Siempre que haya satisfecho la mitad de la deuda que tuviere con el Gobierno . que se le extienda la escritura de propiedad de la finca á su favor, conservando la Nación una hipoteca especial sobre la misma por el cincuenta por ciento restante

el no cumplimiento de las obligaciones contraídas, será causa suficiente para ser lanzado administrativamente del terreno que ocupa y devolver los instrumentos, ganado, etc que haya recibido

Los que por enfermedad tuvieran que abandonar la colonia, devolverán los artículos recibos

Durante los primeros seis años . no pagar ninguna clase de contribución. ” ²¹⁹

El gobierno, además de las obligaciones citadas, estaba facultado de acuerdo a los artículos 9º, 11º, 16º, 17º y 18º para

“Conceder un lote de terreno de diez hectáreas en la colonia . y reservar otro igual para el caso de que cumpla con sus obligaciones si viniere sólo, si fuere casado y viniere con su familia, se le concederán dos lotes y uno más por cada hijo varón mayor de quince años y medio lote más para cada hija mujer ó varón menor de quince años.

En caso de que falleciere un colono, establecido en Colonias del Estado sin dejar herederos en la Colonia el Gobierno recojerá los efectos que haya

facilitar . semillas de hortalizas y frutos propios para sus terrenos, así como instrucciones sobre los mejores métodos de cultivo

ofrecer periódicamente premios á los colonos agricultores . Por el buen laboreo de sus tierras, por la calidad de los productos obtenidos ó por la conservación y mantenimiento de los animales de labor y renta, implementos de agricultura y demás pertenecientes de la finca en general

nombrar uno o más Inspectores de Colonias, quienes tendrán a su cargo todo lo conducente á la buena administración y progreso de las Colonias ²²⁰

Sin embargo, en la medida que se inició la ejecución de este decreto, empezaron a

²¹⁹ Memoria presentada por el Secretario de Fomento a la Asamblea Nacional en sus sesiones ordinarias. (1912) pp 40-42

²²⁰ Ibidem, pp 40-43)

surgir las dificultades. Primero, cuando el Jefe de Agricultura, Inmigración y Colonización, Antonio Díaz G y el Agrimensor Oficial, Osvaldo A. Ycaza, seleccionaron los terrenos de la Yeguala, Distrito de Chame, para el establecimiento de una colonia de ensayo con 10 familias españolas reclutadas en el Istmo, el Sr Ramón Marubay se opuso enérgicamente al proyecto, aduciendo derechos de propiedad sobre esos terrenos, lo imposibilitó la ejecución del proyecto. Luego, producto de la delicada situación fiscal, se determinó suprimir el cargo de Delegado Especial de Inmigración y Colonización a partir del 1º de enero de 1912.

Estando el señor José María Tribaldos al frente de la jefatura de Agricultura y Colonización, se inspeccionaron con el mismo fin de su predecesor los terrenos de Cerro Paja y Cáceres, en el Distrito de Arraiján, y los de Mata de las Guabas y Río Congo en el Distrito de La Chorrera, pero sin resultados satisfactorios. Lejos de desanimarse, el Sr Tribaldos propende a sugerirle al Secretario de Fomento

“ . la conveniencia, mejor dicho, la necesidad apremiante, en atención al estado general del país de proceder cuanto antes al establecimiento de las Colonias Agrícolas decretadas por la Ley 20 de 1908. Sabido es que la agricultura es la principal si no la única base de prosperidad de Panamá, y el mejor medio de darle impulso es sin duda el establecimiento de dichas colonias, con lo cual, se conseguirá al mismo tiempo encauzar en provecho del país considerable número de familias extranjeras que viven, puede decirse, a merced de la empresa del Canal, y que una vez terminado éste, ó antes, se verían obligados á emigrar ” ²²¹

A pesar de las adversidades el Sr Tribaldos seguía insistiendo en que la mejor opción para afrontar la crisis económica y encauzar la fuerte inmigración que los trabajos del canal generaba, era el establecimiento de colonias agrícolas de inmigrantes. Pero el

²²¹ Memoria presentada por el Secretario de Fomento a la Asamblea Nacional en sus sesiones ordinarias. (1912) p CCCLXXV

problema no estaba en si era la mejor o no, sino en su viabilidad, de tal manera que las partes involucradas en el asunto no se vieran perjudicadas. De darse, como ocurrió con los contratos suscritos, entonces no nos sorprende que el nuevo Jefe de Agricultura, Inmigración y Colonización, Antonio Díaz G. sugiriera al Secretario de Fomento que

“ sirva solicitar sean derogadas las disposiciones vigentes sobre Inmigración y Colonización que estimo desastrosas para la República. No quiere decir esto, no sea partidario de que se encauce una inmigración sana y vigorosa que venga á cultivar nuestros incultos terrenos, sino que opino que tenemos antes que resolver problemas de indispensable necesidad, tales como las vías de comunicación etc, sin cuyos requisitos es estéril cualquier labor por perfecta que se haga, para hacer venir inmigrantes agricultores á Panamá” ²²²

Al asumir la Presidencia el Dr. Belisario Porras, el país atravesaba una verdadera crisis económica, que se estaba agudizando con la terminación de las obras del Canal, ya que toda esa población cesante y carente de recursos como para emigrar empezaba a volcarse sobre los territorios bajo jurisdicción panameña.

Convencidos de que la verdadera riqueza de la República estaba en el desarrollo de su agricultura y que ésta había que fomentarla con mano de obra extranjera, poseedora de las técnicas y experiencia necesarias, el gobierno de Porras empezó a crear las condiciones que motivaran su participación. En este sentido, la Asamblea Nacional aprobó la Ley 14 de 1912 sobre un sistema de riego artificial permanente en las provincias de Veraguas, Los Santos y Coclé, así como la Ley 17 de ese mismo año sobre exoneración de impuesto comercial a las maquinarias y artículos necesarios para el fomento de la agricultura. Es más, para promover la idea en favor de la inmigración, se distribuyó en forma profusa el estudio que el Cónsul panameño, Antonio Burgos, realizó a solicitud de la Secretaría de

²²² Memoria presentada por el secretario de Fomento a la Asamblea Nacional en sus sesiones ordinarias de 1912. (1912) p. CCCLXXX

Fomento, sobre los beneficios de la inmigración de españoles e italianos a Panamá

Posteriormente, en 1913, se expidió la Ley 20 del 31 de enero de 1913 sobre tierras baldías e indultadas, con el propósito de estimular la participación de los inmigrantes. De acuerdo a los artículos 18°, 25° y 26° de la ley en mención

“Las tierras baldías e indultadas podrán ser adjudicadas por la Nación en forma de concesiones gratuitas á los jefes de familias extranjeras domiciliadas en el país y á los inmigrantes que vengan á dedicarse á la agricultura

Todo jefe de familia extranjera domiciliada en el país, que no sea propietario de tierras por cualquier título y que esté consagrado á la agricultura ó que vaya á consagrarse á ella tiene derecho á que se le adjudique gratuitamente en pleno dominio un lote de tierras de labor de diez hectáreas de extensión en el Distrito en que tiene su domicilio ó en otro lugar cualquiera en donde haya tierras adjudicadas

El inmigrante que venga al país con su familia á dedicarse á labores agrícolas, adquirirá derecho á un lote de diez hectáreas siempre que se someta á las leyes, decretos y reglamentos que rigen sobre inmigración El inmigrante que venga sin familia, tendrá derecho á cinco hectáreas” ²²³

En vista de los fallidos intentos de colonización agrícola de las pasadas administraciones, a través de los artículos 39° y 40° de dicha ley se dispuso

“El Poder Ejecutivo podrá demarcar y separar globos de terrenos que no excedan de mil hectáreas, para la fundación de colonias agrícolas y podrá también concederlos como auxilio á individuos ó compañías colonizadoras que se obliguen en los términos siguientes

1° A fundar una población en el lugar más adecuado del terreno

2° A llevar al terreno un número de colonos agricultores que no sea menor de diez por cada cien hectáreas concedidas

3° A conceder á los colonos el título de propiedad del terreno que les corresponda según los planos del concesionario en condiciones equitativas de precio y pago, que se fijarán en el contrato con el Gobierno

4° A levantar un plano del terreno

5° A asegurar con una fianza el cumplimiento de las obligaciones contraída La falta de cumplimiento de alguna de las tres primeras producirá la caducidad de la concesión La falta de cumplimiento de la cuarta, será penada con multas sucesivas de veinticinco á cien balboas hasta que la

²²³ Gaceta Oficial N° 1872 del 21 de febrero de 1913 p 4124

obligación sea cumplida ” ²²⁴

Ante estas nuevas disposiciones no faltaron las reacciones. Uno de los que se mostró en contra de la gestión del gobierno fue La Estrella de Panamá, que en un artículo titulado “Colonización Económica” expresó

“El problema de la colonización de ciertas regiones del país por familias europeas, puede ser excelente, pero no económica. Desde el transporte de Europa a América, hasta la radicación de, por ejemplo 200 familias, el gasto sería considerable, sin contar las dificultades que puede hacer surgir el clima tropical.

Personas conocedoras de las tribus indígenas de San Blas, en el Atlántico, y los chucunaques y chocoés en el Darién, consideran que, esas agrupaciones de indígenas pueden convertirse en valioso elemento de colonización ” ²²⁵

Contrario a este criterio, el Sr. B. Pedemonte Martorell solicitó a la Secretaría de Fomento la creación de una Oficina de Inmigración, argumentando que

“ el Poder Ejecutivo ha dictado saludables disposiciones y decretos acerca de la concesión de tierras en beneficio del agricultor, pero estas disposiciones . . . no surten su efecto inmediato porque a esos obreros del Canal les falta orientación y los que verdaderamente están orientados sobre lo que habrán de hacer, no saben cómo o en que forma han de acercarse al Gobierno y los más de ellos ni siquiera están enterados de las disposiciones gubernativas, bien sea porque no leen o porque no saben leer. Es en virtud de todo ello y para hacer más factible la labor del Gobierno de la república, que propongo a V. E. la creación de una Oficina de Inmigración que atienda de un modo exclusivo esta obra nacional de repoblación y de desarrollo económico de la República. Esta Oficina podría . . . Publicar todos los meses un Boletín de Inmigración y estadística, en español y en francés, el cual se enviaría a los centros, sociedades y a la Prensa de Europa a fin de dar a conocer todo lo que sea de Panamá. Trataría además con los obreros del canal de modo directo, evitando al propio tiempo que éstos sean víctimas de la explotación por parte de ciertos agentes de los Estados Unidos y del Brasil, quienes tratan de reclutar estos elementos españoles. Y se ocuparía por fin de evacuar toda clase de consultas acerca de tierras en el interior y del establecimiento de colonias agrícolas. Serían insignificantes los gastos que ocasionaría al Estado el funcionamiento de estos servicios de inmigración, si se tienen en cuenta los

²²⁴ Ibidem, p. 4125

²²⁵ “Colonización Económica” En La Estrella de Panamá 18 de abril de 1913 p. 1

beneficios que dicha oficina reportaría “ 226

Sin embargo, todo indica que en ese momento el asunto de los inmigrantes europeos no era una cuestión prioritaria para el gobierno, tanto así que cuando el Secretario de Fomento, Ramón F Acevedo solicitó un crédito extraordinario para establecer una colonia agrícola con 200 familias españolas que llevaban seis y siete años de residir en el país,

“ . el Consejo de Gabinete no resolvió conceder ese crédito , y en el Presupuesto actual no hay partida alguna disponible para tal gasto ”²²⁷

Simultánea a estos hechos, no faltaron quienes sacaron provecho de las circunstancias Ejemplo de ello fue el norteamericano Benjamín E Ellinger , quien después de habersele adjudicado mediante la Resolución N° 8 del 6 de noviembre de 1913, mil hectáreas de tierras baldías para establecer una colonia agrícola en Chiriquí, tal como lo establecía la Ley 20, el día 17 del mismo mes solicitó que se redujera a 20 el número de familias a que estaba obligado a traer, ya que

“ . si él recibe 1,000 hectáreas de tierra y se ve obligado á establecer cien familias, al entregarles á éstas dichas mil hectáreas, no le quedará ni una sola á él como compensación por los diversos gastos que demanda el establecimiento de la Colonia

Además que él hizo gastos de consideración cuando trató de llevar a cabo el establecimiento de una Colonia Agrícola en la Provincia de Chiriquí en virtud del Contrato N° 28 que fué improbadado por la Ley expedida por la Asamblea Nacional en sus sesiones de 1912 ” ²²⁸

Lo más trónico de todo esto es que el Ejecutivo no sólo asiente que un extranjero contravenga una ley de la República, sino que en el contrato N ° 20 suscrito finalmente, el

²²⁶ “Asunto de Inmigración” En La Estrella de Panamá del 29 de junio de 1913 p 1

²²⁷ Memoria presentada por el Secretario de Fomento a la Asamblea Nacional en sus sesiones ordinarias. (1914) p. XXXII

²²⁸ Gaceta Oficial N° 2005 del 8 de diciembre de 1913. p 1

9 de diciembre de 1913, se acordó en sus cláusulas 3º, 4º y 7º que

“Tan pronto como el Concesionario tenga cultivadas dos terceras partes del terreno, é instaladas allí las 20 familias , el Gobierno le concederá el título definitivo de propiedad sobre las mil hectáreas Pero si a la expiración del término de tres años el Concesionario no tuviere cultivadas las dos terceras partes del terreno , ni establecidas las veinte familias sólo tendrá derecho á que se le expida título de propiedad sobre la cantidad cultivada, más de un 33%, siempre que haya el número equivalente de familias, a razón de una por cada 50 hectáreas

Los pobladores de estas tierras tendrán derecho á colocar sus casas Dentro de los límites de las mil hectáreas cedidas Si se considera conveniente, se les permitirá construir sus casas en alguna ciudad ó pueblo El Concesionario puede transferir este contrato por medio de las formalidades legales, á cualquier otra persona ó compañía, previo aviso del Gobierno á fin de que se entienda con el Gobierno en todos los asuntos que se relacionen con la Colonia ” ²²⁹

Posteriormente, a solicitud del mismo señor Ellinger, la citada concesión se hizo extensiva

“ . por Resolución número 68 del 9 de Noviembre de 1914, a la Provincia de Los Santos y más tarde, según Resolución número 27 de marzo de 1915, . a la Provincia de Colón ” ²³⁰

En consecuencia, podemos advertir como la política de colonización fue utilizada para traspasar parte de nuestro patrimonio natural a extranjeros, que en ocasiones eran poco afectos a los intereses de la nación

Para 1914, cuando la construcción del Canal dejó de ser sueño para convertirse en una realidad visible, la probabilidad de formar colonias agrícolas con la mayoría de los inmigrantes despedidos por la Comisión, se tornó más difícil, no sólo por las razones ya expuesta, sino porque éstas

“ se hallarian sin los terrenos favorables para sus sembrados, porque

²²⁹ Gaceta Oficial N° 2009 del 17 de diciembre de 1913 4680

²³⁰ Memoria que el Secretario de Fomento presenta a la Asamblea Nacional en sus sesiones ordinarias. (1916) p XXX

tendrían que buscarlos en montañas lejanas ya que casi todos los que se prestan al cultivo están hoy vedados para este objeto, como lo estuvieron también ayer, siendo baldíos, por el inconveniente desastroso del favoritismo a los ganaderos que, con sus animales ambulantes han hecho imposible el desarrollo agrario en las regiones llamadas a prestar papel importante en este ramo al que se le han puesto trabas tan grandes que hoy para desarrollarlo, habría que solucionar difíciles complicaciones legales y administrativas ” ²³¹

En base a lo expuesto, se hace evidente que la política de colonización y explotación de tierras baldías no llenó las expectativas para la cual fue creada

(b.1.2.2.) Establecimiento de colonias y escuelas agrícolas:

En la postrimerías de la administración del Dr Manuel A. Guerrero, la forma que ensayó el gobierno para encauzar la fuerte inmigración que se registraba en el país a causa de las obras del canal, fue la “concesión transitoria de terrenos indultados para las labores agrícolas” Si bien existía la Ley 19 de 1907 que regulaba la adjudicación de tierras baldías, ésta no determinaba la forma de organizar ni de fomentar las colonias agrícolas, por lo que el gobierno procedió a la concertación de contratos con los interesados Uno de los contratos más citado en la documentación oficial, fue el que concertaron los españoles Telésforo Vega, Cirilo Bruña y once compañeros más, a quienes el gobierno les cedió por separado 10 hectáreas de terreno baldío en la provincia de Chiriquí De considerarse conveniente, también se acordó traer algunas familias desde España para formalizar la creación de una “Colonia Agrícola” Por desdicha, este nuevo ensayo de colonización agrícola también fracasó

Después de los comicios de 1908, la administración de José Domingo De Obaldía en

²³¹ “Necesidades Agrícolas” En. La Estrella de Panamá del 12 de marzo de 1914 1

propiedad continuó con la practica de las concesiones por contrato, con la diferencia de que éstos, además de ser extendidos a otras provincias como Panamá, Coclé y Colón, proveían a los colonos de los materiales necesarios para las labores agrícolas (Véase cuadro N° 14) Ejemplo de ello fue la "Colonia Agrícola Lefevre" de propiedad de Joaquín Tarragó, natural de España, a quien el gobierno nacional mediante el contrato 34 de 1909 le otorgó bueyes, arados, carreta, hachas, machetes, palas, azadas, zapapicos, coa, guadañas, poleas, barrenas, varas de manila Según el encargado de levantar el plano de la ciudad de Penonomé, José L. Benítez, esta colonia

" se encuentra situada á tres kilómetros del puerto de Penonomé, en un lugar conocido por Serre Suela ocupando ésta una extensión de sesenta hectáreas, en su mayor parte cercada hoy con alambre, . está poblada por dos decididos laboriosos agricultores catalanes dignos de apoyo del Gobierno " ²³²

No obstante, es bueno destacar que la mayoría estas colonias agrícolas resultaron un duro fiasco para el gobierno nacional

La coyuntura, también fue propicia para que empresas norteamericana como la Tropical Fruit & Transportation Company, la Boston Panama Timber & Rubber Company y la Darién Hardwood & Rubber Co , hicieran grandes inversiones en el ramo agrícola Según el Cónsul de la Panamá en San Francisco (U S A.) la Tropical Fruit tenía el propósito de

" . sembrar dos mil manzanas de plátanos en terrenos del Bayano además, otras dos mil manzanas de piña, fruta que se importará en conserva como se hace con la de Hawaii " ²³³

Otra iniciativa que se negociaba, a instancia del gobierno de la Zona del Canal, fue el

²³² Informe sobre trabajos públicos y una colonia agrícola (6/8/1909) En. La Estrella de Panamá del 10 de agosto de 1909 1

²³³ "Explotación agrícola en Panamá" En La Estrella de Panamá del 25 de enero de 1910 1

establecimiento de un campo experimental agrícola y en el que

“ la administración de la Zona afrontará en su mayor parte los gastos que exija el sostenimiento de la estación, reservándose al propio tiempo la dirección de los trabajos y demás, inclusive el personal competente para la enseñanza de todas las labores del ramo..

El Gobierno de la República podrá colocar en esa escuela teórica y práctica todos los jóvenes que reúnan las condiciones y aptitudes necesarias, con la obligación absoluta de permanecer allí por tiempo que señalen los reglamentos ” ²³⁴

No obstante, al suscitarse el problema de abasto de productos alimenticios en los comisariatos de la Zona del Canal, esa posibilidad de participar en el proyecto se desvaneció, pues el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos envió unos agrónomos al área a fin de estudiar la posibilidad de producción agrícola y su conclusión fue que

“Si al Istmo de Panamá se le hace suficientemente productivo para que pueda satisfacer las necesidades alimenticias de los 30,000 excavadores del Canal, la proeza tendrá que realizarla gente no panameña antillanos que aún cuando no es de la mejor calidad, es pasable á falta de otro mejor ” ²³⁵

A pesar de los fracasos y de la falta de recursos, la idea de fomentar el establecimiento de colonias agrícolas con inmigrantes siguió latente en la gestión de gobierno de las administraciones de Mendoza, Arosemena y Porras Salvo algunas excepciones, la mayoría de los concesionarios no cumplieron con el contrato, lo cual se tradujo en grandes pérdidas financieras para el estado panameño Un ejemplo típico de esta situación fue el caso del norteamericano William Edgar Hardgrave a quien el gobierno le otorgó mediante el contrato N° 29 del 21 de abril de 1910, cien hectáreas de tierras en el Distrito de Alanje (Chiriquí), una pareja de mulas, juegos de arneses, cultivadoras, azadas, herramientas,

²³⁴ La Estrella de Panamá del 18 de agosto de 1909 : 9

²³⁵ “Mira Adelante” En. La Estrella de Panamá del 10 de marzo de 1910 1

alambre y demás implementos por cinco años con el compromiso de

“ . enseñar al mayor número de agricultores, siempre que no pasen de los 100, los sistemas modernos de agricultura, enseñanza que será dada de la manera más práctica que sea posible, también se compromete á rendir dos Informes al año respecto á los trabajos y adelantos de cada uno de dichos agricultores

. en caso de que de que por negligencia algunos ó algunos de los colonos abandonaren sus labores, el Sr Hardgrave podrá solicitar al Alcalde del Distrito el cambio de ese ó esos agricultores por otros mejores ” ²³⁶

De acuerdo al Informe que rindió el Jefe de Agricultura, Inmigración y Colonización sobre el caso en 1912

“El Sr Hargrave . no cumplió ninguna de las obligaciones que el contrato le imponía Persistió en establecerse en lugar absolutamente inadecuado del Distrito de Alanje, poco fértil y la mayor parte ó todo ocupado por particulares, de modo que nada hizo, sino amontonar en pésimas los materiales que le suministró el Gobierno

En Febrero de 1911 el Sr Gobernador de Chiriquí manifestó á este Despacho que Hardgrave deseaba rescindir el contrato

Según el oficio N° 57 del expresado Sr Gobernador, fecha 7 de marzo de 1911, Hardgrave exigía como condición indispensable para la rescisión del contrato que se le diera la suma de B/ 600 00

Posteriormente, en vista de que Hardgrave no daba trazas de cumplir el contrato, ni de devolver los materiales ---la mayor parte los dejó abandonados casi en una casa insegura y á la intemperie en Alanje, habiéndose trasladado á trabajar a Boquete --- ni de entrar en ningún arreglo equitativo se resolvió pedir al Sr Procurador General de la Nación que se sirviera de promover la acción que procediera

Hasta la fecha no se tiene conocimiento sobre el respecto haya hecho el Señor Procurador ” ²³⁷

Otra situación conflictiva que confrontó el gobierno nacional con los concesionarios fue que

“Casi todos, por no decir todos , los que recibieron bueyes para labores

²³⁶ Gaceta Oficial N° 1113 del 26 de abril de 1910 p 370

²³⁷ Memoria del Secreatrio de Fomento a la Asamblea Nacional en sus sesiones ordinarias. (1912) p CCCLXXIX

agrícolas han terminado por sacrificarlos para servirse de sus Carnes ” ²³⁸

Para 1913, cuando la Comisión del Canal ultimaba detalles técnicos para la apertura oficial del Canal, el gobierno del Dr Porras a causa de las dificultades presupuestarias desechó la idea de seguir apoyando el establecimiento de colonias agrícolas con inmigrantes Sin embargo, a escasos tres meses de la inauguración del Canal, la actitud del gobierno se tornó voluble y condescendiente ya que

“Sesentiséis europeos de los que trabajaban en la Zona del Canal han dirigido memoriales al Señor Secretario de Fomento en solicitud de lotes de terrenos para dedicarse a la agricultura La mayor parte tiene sus familias aquí y desean radicarse definitivamente en el país, en la provincia de Chiriquí los más de ellos En vista de esto y para evitar complicaciones con los Administradores de tierras, el Gobierno dictará en breve un decreto sobre reglamentación de las adjudicaciones a los extranjeros a título de inmigrantes

En dicho decreto se establecerá así mismo qué recursos debe dar el estado a los inmigrantes para que puedan dedicarse a las labores agrícolas, pues la mayor parte de ellos poco o nada tienen Nos aseguran que a semejanza de lo hecho en Argentina, el Gobierno panameño suministrará Herramientas de labor, semillas, algunos animales y medios de sostenerse al menos durante algunas semanas

De conformidad con la nueva ley de tierras, a cada uno de los colonos solteros les adjudicarán lotes de 5 hectáreas y a los jefes de familia 10 hectáreas ” ²³⁹

Las escuelas agrícolas, tampoco estuvieron exentas de dificultades Inicialmente el gobierno, tal como lo establecía la Ley 13 del 22 de octubre de 1906, estaba en la obligación de organizarla Luego, mediante el contrato N° 4 de 1909, esa responsabilidad fue delegada al Sr Francisco A. Facio, quien estableció la Escuela Práctica de Agricultura en la ensenada del Bongo, en la margen derecha del Río San Pedro Empero, el incendio de la finca hizo fracasar esta iniciativa, por lo que el Ejecutivo declaró rescindido el contrato el 15 de diciembre de 1910

²³⁸ Ibidem, p CCCLXXX

²³⁹ “Distribución de tierras” En La Estrella de Panamá del 20 de mayo de 1914 16

Al año siguiente, se expidió la Ley 43 que ordenaba la creación de la Escuela Nacional de Agricultura, pero la falta de presupuesto tampoco permitió su fundación. Ante los continuos desaciertos, **La Estrella de Panamá** manifestó

“La enseñanza agrícola no tiene señales siquiera de comenzar, mucho menos rumbos. Lamentablemente se ha confundido sus fines con aquellos que pertenecen á la granja de experimentación, tendencia absolutamente distinta, de manera que hasta el día, que sólo se ha conseguido llegar á no tener escuelas agrícolas ni granjas experimentales” ²⁴⁰

A pesar de las críticas, el gobierno central no mostró cambios en su actitud, más bien se preocupó por

“reformular la Ley 43 en el sentido de que la Escuela que se crea dependa de la Secretaría de Fomento

crear estaciones Experimentales de Agricultura, pues no es justo, ni se puede exigir, ni esperar tampoco, que los hacendados hagan los costosos ensayos y experiencias que son necesarios para inducir a los panameños á que se dediquen á explotar con provecho tal ó cual plantas, esas mismas estaciones experimentales podrían ser dirigidas por el personal técnico que se traiga para regentar la escuela” ²⁴¹

En este sentido, al expedirse la Ley 31 del 26 de marzo de 1913 sobre “Instrucción pública” se introdujo una sección sobre “Escuelas de Agricultura” que en sus artículos 65º, 67º, 69º y 70º establecía que

“En lugar de la Escuela Nacional de Agricultura de que trata la Ley 43 de 1911, se crearán en los lugares que el Poder Ejecutivo estime más conveniente, dos Escuelas prácticas de Agricultura ó dos Granjas Modelos, como mejor conviniere á las necesidades del país y á los recursos de que se puedan disponer

En cada una de las Escuelas Agrícolas se dará enseñanza agrícola hasta á treinta alumnos internos por cuenta de la Nación

y á los externos que sea posible, de acuerdo a las condiciones y capacidades de los locales

²⁴⁰ “Verdadero concepto de la enseñanza agrícola” En **La Estrella de Panamá** del 13 de julio de 1911 p 1

²⁴¹ Memoria del Secretario de Fomento a la Asamblea Nacional en sus sesiones ordinarias. (1912) p CCCLXI

El Ejecutivo queda autorizado para contratar en el extranjero dos Directores para las Escuelas de Agricultura y dos Profesores de Veterinaria, así como también el personal docente que fuere necesario en dichas Escuelas”²⁴²

A finales de 1913, el francés René Piot, uno de los directores contratados para estos centros educativos, procedió a la selección de la sede. Entre los lugares visitados con este fin tenemos

“ Nueva Gorgona y las tierras del Valle y Sorá ”²⁴³

Esta gestión pasaría desapercibida sino fuera por dos situaciones, una que la comunidad de Nueva Gorgona se estaba formando en esos mismos días con las personas que habían sido desalojadas de la antigua comunidad de Gorgona en la Zona del Canal, y dos, que el artículo 68° de la Ley 13 establecía que la educación que se impartiera en esas escuela se concedería “a los hijos de pequeños propietarios” que demostraran interés por las labores agrícolas. Ello me induce a pensar que esta iniciativa estaba destinada a solucionar básicamente uno de los problemas generados por la construcción del canal, y no el atraso que en materia agrícola padecían nuestros productores del interior.

Al iniciarse el año de 1914 el gobierno nacional solicitó al Departamento de Agricultura de los Estados Unidos los servicios del ingeniero H. Pittier para que organizara el establecimiento de las dos escuelas de Agricultura, cuya enseñanza se adaptara a nuestro medio. No obstante, para el Sr. Pittier lo más recomendable era

“ la creación de un centro director ó Servicio Nacional de Agricultura, y por el momento, una Estación Experimental de Agricultura. Como sección del Servicio de Agricultura la creación de un Centro de Consultas al que puedan acudir los agricultores en busca de consejos, y que organice, si es posible, la enseñanza ambulante por medio de conferencias ó

²⁴² Gaceta Oficial N° 1889 del 13 de marzo de 1913 p. 4193

²⁴³ “Informaciones” En La Estrella de Panamá del 21 de diciembre de 1913 16

como alumnos permanentes, por un determinado tiempo a jóvenes del campo, de 15 á 20 años de edad” ²⁴⁴

Sin desmentir estas sugerencias e incluso el proyecto de decreto que el Sr Pittier sometió a la consideración del Gobierno central, **La Estrella de Panamá** indicó

“La cooperación del doctor señor Pittier puede ser muy valiosa y sus indicaciones, conocimientos y experiencia de grandes utilidades en este ramo, pero no darán resultado alguno mientras los legisladores no lo estudien y dicten leyes que de alguna manera obliguen a los que se han absorbido la propiedad a encerrar sus ganados, a cultivar la tierra inmediatamente y de no cederla a título gratuito a los cultivadores. Con estas medidas se obliga a los propietarios a establecer potreros, lo que favorecería inmensamente la industria pecuaria y a desechar los terrenos que no necesiten, lo que facilitaría a los proletarios -- *únicos* que por hoy pueden fomentar la agricultura nacional -- el éxito de sus cosechas y la expansión de sus sembrados

Y si a esto se agrega el mejoramiento de las vías de comunicación, vendrá un brote poderoso y rápido de la prosperidad agrícola que será el único terreno abonado donde las escuelas de agricultura, que hoy por hoy caerá en campos lastimosamente infecundos” ²⁴⁵

Aunque se logró la donación de 20 hectáreas de tierras para la Estación Experimental de Agricultura en las inmediaciones al puente del río Matías Hernández, en la carretera de Juan Díaz, e incluso se creó la Oficina de Agricultura, dependiente de la Secretaría de Fomento, los resultados fueron los mismos que años atrás. No fue hasta 1915 que se logró fundar la Escuela Nacional de Agricultura a cargo del norteamericano B H A Groth

(b.2.) Movimiento Migratorio:

En esta fase, al igual que en la anterior, es difícil precisar cuántos inmigrantes

²⁴⁴ Memoria presentada por el Secretario de Fomento a la Asamblea Nacional en sus sesiones ordinarias. (1914) p XXXI

²⁴⁵ “Las Escuelas de Agricultura” En **La Estrella de Panamá** del 20 de marzo de 1914 p 1

arribaron a los territorios bajo jurisdicción panameña entre los años de 1907 y 1914. Sin embargo, apoyándome en algunas fuentes presentaré una panorámica del fenómeno migratorio que se suscitó en ese espacio de tiempo

(b.2.1.) Inmigración:

Durante la última de fase construcción del Canal, el Istmo de Panamá continuó siendo foco de atracción para una gran cantidad de inmigrantes, máxime cuando enfermedades como la fiebre amarilla y la malaria, principales causas de muerte, habían sido controladas. De ese gran contingente de inmigrantes, aquellos que no habían sido contratados para las obras del canal, como los que iban siendo destituidos por la Comisión, e incluso los que venían a establecer sus propios negocios, se concentraron principalmente en las ciudades de Panamá y Colón, incrementando su población (Véase cuadro N° 15). Al culminar los trabajos del Canal ese aumento fue mayúsculo ya que

“ la cesación de los trabajos del canal y las disposiciones militares americanas en la zona de la vía interoceánica han arrojado las ciudades de Panamá y Colón contingentes numerosos de las antiguas y extinguidas poblaciones de la línea del ferrocarril y no parte escasa del remanente de empleados y obreros de la gran obra que no han querido abandonar el país. De todo este oleaje migratorio hace parte también cierto elemento malsano que representan el grado más alto de la perfección en las astucias del crimen ” ²⁴⁶

En la provincia de Bocas de Toro, donde la United Fruit Company desarrollaba extensas plantaciones de banano, también se registró un gran aumento de la población extranjera

Esta afluencia de inmigrantes al país era realmente considerable si tomamos en cuenta

²⁴⁶ Memoria del Secretario de Gobierno y Justicia presentada a la Asamblea Nacional en sus sesiones ordinarias. (1914) p XXIII

Cuadro N° 15
POBLACIÓN DE LA REGIÓN METROPOLITANA, SEGÚN JURISDICCIÓN.
AÑOS: 1907 a 1914

Año	Jurisdicción panameña			Zona del Canal
	Total	Ciudad de Panamá	Ciudad de Colón	
1907	48,097	33,548	14,549	54,036
1908	52,951	37,073	15,878	67,146
1909	58,280	40,801	17,479	76,900
1910	65,126	45,591	19,535	86,455
1911	66,502	46,555	19,947	90,434
1912	67,231	47,057	20,174	79,279
1913	67,404	47,172	20,232	61,700
1914	77,213	53,948	23,265	46,379

Fuente: Simmons, J. y otros. 1939 En: Junta Nacional del Cincuentenario
Panamá, 50 años de República. 1953. (p.157)

el Informe del Cónsul de Panamá en Jamaica, Julio Ardila, quien expresa

“De seis á siete vapores regulares se despachan en la actualidad por este Consulado todos los meses, sin contar el vaporcito cubano “Oteri” que nunca lleva carga y que, por siguiente, no está registrado en mi oficina La Compañía de la Mala Real también despacha, ocasionalmente, vapores intermedios que conducen pasajeros á Colón y Bocas del Toro Esto da un total de 9 á 11 buques mensuales que zarpan de esta ciudad para puertos de la República Cada vapor de estos lleva, en cada viaje, de 15 á 150 pasajeros lo que da un promedio de 60 personas por viaje ó 540 por mes aproximadamente ”²⁴⁷

De acuerdo a datos que reposaban en la Dirección de Migración y Naturalización, la mano de obra no calificada, compuesta principalmente de obreros, comerciantes, agricultores y empleados domésticos continuó predominando, mientras que el número de profesionales siguió siendo reducido (Véase cuadro N° 16)

Con la fundación de colonias agrícolas y la introducción de algunas empresas extranjeras dedicadas a la explotación de frutas tropicales, bosques y minas e incluso obras públicas, un buen número de trabajadores no calificados tendió a esparcirse por el resto del país En cambio, los profesionales siguieron la vieja práctica de concentrarse principalmente en la ciudad capital, tal fue el caso de las chilenas Bertina L. Pérez y Rosenda Bravo Escobar quienes reorganizaron la Escuela Normal de Señoritas Posteriormente, con la creación del Instituto Nacional, la Escuela Normal de Institutoras, el Arte y Oficios, la Escuela Profesional y la Escuela de Pintura entre otras, la necesidad de personal idóneo obligó al gobierno nacional a aumentar el número de contrataciones en el extranjero, entre las que se destacaron la de los alemanes Richard Newman, Agnes Von Oven, Ernest Hoffman, George Goetz, la norteamericana Ewing Brown y otros Es más, dada la necesidad de modernizar la República, en 1913 la Asamblea Nacional expidió la

²⁴⁷ Gaceta Oficial N° 574 del 20 de enero de 1908 p 1

Cuadro N° 16
POBLACIÓN ENTRAJERA QUE INMIGRÓ A PANAMÁ DURANTE LA
CONSTRUCCIÓN DEL CANAL, SEGÚN PROFESIÓN, OFICIO Y PROCEDENCIA.
AÑOS: 1907-1914

Profesión u oficio y Año	País de Procedencia										
	Total	Alemania	Colombia	Costa Rica	Cuba	China	España	E.E.UU.	Francia	India	Italia
1907											
Total	234		62	9	1	54	55	26			27
Agricultores	43		13			5	15	2			8
Comerciantes	48		6	2		20	11	2			7
Obreros	95		32		1	27	19	9			7
Técnicos y Profesionales											
Contratados	14			4			2	8			
Sin contrato	3					1	1				1
Oficios domésticos	30		11	3		1	6	5			4
Industriales	1						1				
1908											
Total	223	1	66	9	3	75	29	25	4	1	10
Agricultores	36		13	3	1	12	5		1		1
Comerciantes	41		3			24	7	2			5
Obreros	78		17	3	2	36	8	7		1	4
Técnicos y Profesionales											
Contratados	5						1	4			
Sin contrato	10		1			3		4	2		
Oficios domésticos	52	1	32	3			7	8	1		
Industriales	1						1				
1909											
Total	120		48	4		28	18	14	2	2	6
Agricultores	21		14	4		1	1				1
Comerciantes	20		1			12	4			2	1
Obreros	53		21			11	9	8			4
Técnicos y Profesionales											
Contratados	4						1	2	1		
Sin contrato	15		12			1		2			
Oficios domésticos	6						3	2	1		
Industriales	1					1					

continuación

Profesión u oficio y Año	País de Procedencia										
1910	Total	Alemania	Colombia	Costa Rica	Cuba	China	España	E.E.UU.	Francia	India	Italia
Total	234		62	9	1	54	55	26			27
Agricultores	43		13			5	15	2			8
Comerciantes	48		6	2		20	11	2			7
Obreros	95		32		1	27	19	9			7
Técnicos y Profesionales											
Contratados	14			4			2	8			
Sin contrato	3					1	1				1
Oficios domésticos	30		11	3		1	6	5			4
Industriales	1						1				
1911	Total	Alemania	Colombia	Costa Rica	Cuba	China	España	E.E.UU.	Francia	India	Italia
Total	223	1	66	9	3	75	29	25	4	1	10
Agricultores	36		13	3	1	12	5		1		1
Comerciantes	41		3			24	7	2			5
Obreros	78		17	3	2	36	8	7		1	4
Técnicos y Profesionales											
Contratados	5						1	4			
Sin contrato	10		1			3		4	2		
Oficios domésticos	52	1	32	3			7	8	1		
Industriales	1						1				
1912	Total	Alemania	Colombia	Costa Rica	Cuba	China	España	E.E.U.U.	Francia	India	Italia
Total	120		48	4		26	18	14	2	2	6
Agricultores	21		14	4		1	1				1
Comerciantes	20		1			12	4			2	1
Obreros	53		21			11	9	8			4
Técnicos y Profesionales											
Contratados	4						1	2	1		
Sin contrato	15		12			1		2			
Oficios domésticos	6						3	2	1		
Industriales	1					1					

continuación . .

Profesión u oficio y Año	País de Procedencia										
	Total	Alemania	Colombia	Costa Rica	Cuba	China	España	E.E.UU.	Francia	India	Italia
1913											
Total	234		62	9	1	54	55	26			27
Agricultores	43		13			5	15	2			8
Comerciantes	48		6	2		20	11	2			7
Obreros	95		32		1	27	19	9			7
Técnicos y Profesionales											
Contratados	14			4			2	8			
Sin contrato	3					1	1				1
Oficios domésticos	30		11	3		1	6	5			4
Industriales	1						1				
1914											
Total	223	1	66	9	3	75	29	25	4	1	10
Agricultores	36		13	3	1	12	5		1		1
Comerciantes	41		3			24	7	2			5
Obreros	78		17	3	2	36	8	7		1	4
Técnicos y Profesionales											
Contratados	5						1	4			
Sin contrato	10		1			3		4	2		
Oficios domésticos	52	1	32	3			7		1		
Industriales	1						1				

Fuente

Jiménez , J. , Samudio, E. Y Estrada J 1960 **La Inmigración en Panamá desde 1904.**
Tesis, Universidad de Panamá, Panamá (pp 95-187)

Ley 7ª del 18 de enero de 1913 cuyos parágrafos 1º y 2º del artículo 4º establecían

“Los extranjeros podrán ser nombrados Médicos, maestros, profesores, directores ó inspectores de enseñanza y talleres de artes y oficios, cónsules honorarios, acudientes de estudiantes en el exterior y apoderados ó consultores de la Nación en el exterior, siempre que estos nombramientos sean impuestos por una necesidad ineludible

También podrán ser nombrados ó contratados los extranjeros que sean ingenieros, arquitectos, agrimensores, pedagogos, operarios, maestros de obras, agricultores teóricos y prácticos, mineralogistas, electricistas, mecánicos y de profesiones semejantes cuyos servicios necesite utilizar el Gobierno, siempre que no puedan cobrarse ó contratarse para ello panameños, ó por razón de su competencia indiscutible”²⁴⁸

Por otra parte, en base al Censo de 1911 que registró 336,742 habitantes en los territorios que estaban bajo jurisdicción panameña, el 11 61% (39,108) lo constituían inmigrantes. De éstos, el 65% (25,409) correspondía al sexo masculino y el 35% (13,699) al femenino. Al observar la procedencia de esta población, notaremos que el 86 12% (33,678) era de América, el 8 11% (3,173) de Europa, 5 59% (2,185) de Asia, 0 08% (31) de África. En cuanto a la nacionalidad de los mismos, notaremos que el 58 97% (23,062) eran antillanos ingleses, 13 28% (5,193) colombianos, 5 12% (2,003) chinos, 4 17% (1,631) antillanos franceses, 2 78% (1,086) estadounidenses, 2 59% (1,013) españoles, 1 78% (696) italianos, el 11 31% (4,424) restante correspondía a otras nacionalidades (Véase cuadro Nº 17)

Para el Director General de Estadística, Nicolás Victoria Jaén, las cifras correspondientes a la población china residente en el país no estaba acorde con la realidad, ya que

“ siendo prohibida por la ley la inmigración de la raza amarilla desde el año de 1904, individuos que a ella pertenecen, queriendo eludir responsabilidades se han ocultado maliciosamente con el objeto de que la

²⁴⁸ Gaceta Oficial Nº 1858 del 28 de enero de 1913 p. 4049

Cuadro N° 17
**POBLACIÓN EXTRANJERA RESIDENTE EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ,
 POR SEXO, SEGÚN NACIONALIDAD. CENSO DE 1911**

Nacionalidad	Población extranjera		
	Total	Hombres	Mujeres
Total	39,108	25,409	13,699
Africa	31	24	7
Abisinia	3	2	1
Egipto	28	22	6
América	33,678	20,958	12,720
Antillanos Daneses	80	34	46
Antillanos Franceses	1,631	1,086	545
Antillanos Holandeses	34	28	6
Antillanos Ingleses	23,062	14,148	8,914
Argentina	25	15	10
Bolivia	5	4	1
Brasil	13	9	4
Colombia	5,193	3,214	1,979
Costa Rica	532	293	239
Cuba	233	139	94
Chile	100	80	20
Ecuador	237	151	86
El Salvador	56	35	21
Estados Unidos	1,086	773	313
Guatemala	46	27	19
Guayana Inglesa	31	16	15
Haití	94	77	17
Honduras	109	65	44
México	120	101	19
Nicaragua	279	181	98
Paraguay	3	3	
Perú	255	198	57
Puerto Rico	38	20	18
República Dominicana	76	50	26
Venezuela	340	211	129
Asia	2,185	2,108	77
China	2,003	1,942	61
India	129	123	6
Japón	25	23	2
Siria	25	17	8
Turquía	3	3	

continuación .

Nacionalidad	Total	Hombres	Mujeres
Europa	3,173	2,287	886
Alemania	137	92	45
Austria	30	20	10
Bélgica	5	4	1
Dinamarca	84	40	44
España	1,013	782	231
Francia	433	255	178
Grecia	143	129	14
Holanda	175	108	67
Italia	696	555	141
Reino Unido de Gran Bretaña	407	263	144
Noruega	3	3	
Portugal	16	14	2
Rusia	13	6	7
Suiza	13	12	1
Suecia	5	4	1
No especificados	41	32	9

Fuente **Censo General de la República de Panamá en 1911**

colonia figure en el censo con menor número del que realmente tiene ..
contados exactamente alcanzarían apenas a tres mil.”²⁴⁹

(b. 2.2.) Emigración:

En los últimos años de construcción del Canal, varios fueron los mecanismos de emigración que se emplearon. Al igual que en la fase anterior, unos optaron por la “*repatriación voluntaria*”, otros fueron objeto de la “*repatriación forzada*” y en el peor de los casos de la “*deportación*”.

En esta fase, las repatriaciones voluntarias estuvieron relacionadas con las condiciones económicas del país, así como al mercado de trabajo existente, así que en la medida que escaseaban las oportunidades de trabajo, ya fuera en las ciudades de Panamá y Colón, en la Zona del Canal o en el interior del país, muchos optaron por retornar a su lugar de origen o transmigrar a otros países, ya que con la construcción del Canal la vida en el Istmo se encareció en gran manera

En cuanto a las repatriación forzada, ésta no sólo se aplicó a los chinos, sirios y turcos cuya condición no se ajustaba a las leyes de inmigración vigentes en el país, sino también a aquellos elementos que por condiciones de salud, moral e ideología resultaban “indeseables”, e incluso aquellos que por sus delitos eran sujetos a extradición tal como se convino en los Tratados suscritos con los Estados Unidos (1904), Reino Unido de Gran Bretaña (1906) y Ecuador (1911).

Sin embargo, al igual que en la fase anterior, hubo casos en que la solicitud de extradición requerida por Panamá no procedía, ya que existían cláusula en los referidos

²⁴⁹ Censo General de la República en 1911. (1911) p. VI

Tratados que la imposibilitaban Por ejemplo en el Convenio que se firmó con el Reino de Gran Bretaña y que entró en vigencia en 1907, los Artículos N° 4 y 5 de dicho Tratado establecían

“ No se efectuará la entrega si la persona reclamada ha sido ya juzgada y absuelta ó castigada , ó está sometida á juicio por el crimen que motiva la demanda de extradición

Si la persona reclamada estuviere sometida á juicio , ó cumpliendo su sentencia por otro crimen se aplazará la entrega hasta que sea puesta en libertad No se concederá la extradición, cuando haya transcurrido el tiempo de la prescripción, según las leyes del Estado solicitante, ó solicitado Tampoco se concederá si según las leyes de uno de uno de los dos países , el máximo de la pena por el delito cometido, es la de encarcelamiento por menos de un año ” ²⁵⁰

Con el fin de preservar la neutralidad y estabilidad del Estado en estos últimos años de construcción del Canal, el gobierno nacional utilizó, dependiendo de las circunstancias, el mecanismo de la deportación Uno de los problemas más delicado que manejó el gobierno nacional en esta fase fue el relativo a la conjura que fraguaron algunos colombianos en el Istmo contra el gobierno del General Rafael Reyes Tan pronto como el gobierno de José D De Obaldia fue notificada por el gobierno de la Zona del Canal, inmediatamente se solicitó a los gobernadores de provincia la confirmación de esta información Una vez que las citadas autoridades corroboraron que en efecto, unos cuantos generales colombianos habían ocupado las costas atlánticas panameñas, que su centro de operación se hallaba en la ciudad de Colón e incluso habían tratado de reclutar panameños y colombianos para hacer efectivo su plan, el Ejecutivo procedió a expedir el Decretó N° 63 del 23 de mayo de 1909 que en sus artículos 1° y 3° establecía

“Expúlsanse del territorio panameño al Señor Francisco Rodríguez Camacho y a los colombianos Santiago Rozo E , Bercelino Hernández,

²⁵⁰ Gaceta Oficial N° 407 del 27 de enero de 1907 p 2

Pedro Lea Costa, Luis Sánchez y Constantino Obando Espinosa, quienes serán embarcados en los primeros buques que salgan así: para Valparaíso, los señores Hernández y Obando Espinosa; y los demás señores para Jamaica ó Curazao.

Dése orden á los Gobernadores de las Provincias para que redoblen la vigilancia ... y procedan a capturar á los ciudadanos colombianos que ... tramen ó traten de ejecutar planes revolucionarios contra el Gobierno de Colombia, y los remitan á esta capital para que sean expulsados de la República.” ²⁵¹

Tan pronto como el Cónsul General de Chile en Panamá, Antonio N. Agacio, tuvo conocimiento de esta disposición le remitió una nota al Secretario de Gobierno y Justicia, Ramón M. Valdés, en la que le reiteraba que:

“He conferenciado varias veces con V. E. acerca de la expulsión y accedió á solicitud mía, ... que se concederá un plazo de cuatro días á las personas arrestadas antes de su expulsión, á fin de que puedan arreglar sus más urgentes asuntos; y que en ningún caso serán embarcados sino para las islas de Jamaica y Curazao, ó para cualquier otro país previo acuerdo con el infrascrito ó los interesados, con exclusión precisa de todo otro destino; en vapores que no hagan escala en ningún puerto de la República de Colombia ni del Ecuador, y sufragando el Gobierno de V.E. el costo de los pasajes en primera clase.”²⁵²

Aunque el Secretario de Gobierno y Justicia, Ramón M. Valdés, no negó la disposición del gobierno de honrar la palabra empeñada en cuanto a tiempo, condición que los vapores no hicieran escala en los puertos colombianos e incluso costo de transporte, en lo relativo al destino de los implicados señaló:

“Algunos de dichos colombianos á indicación de ellos mismos han sido ya embarcados para Valparaíso (Chile) y los demás lo serán para Jamaica ó Curazao, según ellos lo escojan.” ²⁵³

En vista de la expulsión de los colombianos Bercelino Hernández, Constantino

²⁵¹ Gaceta Oficial N° 860 del 11 de junio de 1909. p. 1

²⁵² Memoria del Secretario de Gobierno y Justicia a la Asamblea Nacional en sus sesiones ordinarias. (1910) p. 593

²⁵³ Memoria del Secretario de Gobierno y Justicia a la Asamblea Nacional en sus sesiones ordinarias. (1910) p. 594)

Obando Espinosa y Alfonso Sánchez, y del traslado de los señores Pedro León Acosta, Alejandro López Lema y Santiago Rozo, hacia la ciudad de Panamá, el señor Carlos A. Neira hizo publicar en favor de sus connacionales un artículo intitulado “Protesta” Para las autoridades, más que una manifestación de desagrado por lo que estaba sucediendo a sus connacionales, era una clara “ violación a la hospitalidad y neutralidad del Istmo”, razón por la que el Ejecutivo expidió el Decreto N° 27 del 25 de mayo de 1909, con el cual se ordenó

“ Redúzcase inmediatamente a prisión al colombiano Carlos A. Neira y enrolándolo con sus connacionales expúlsesele del territorio panameño” ²⁵⁴

Después de estos incidentes, se deportaron dieciséis colombianos más entre los que encontraba el general Clodomiro F Castillo, quien en 1906 había sido expulsado del país por su participación en el atentado contra el Presidente Manuel Amador Guerrero De acuerdo al Informe del Comandante del Cuerpo de Policía Nacional, Leonidas Pretelt, la mayoría de éstos fueron deportados hacia Colombia

Como se puede observar, el proyecto canalero que desarrollaron los norteamericanos entre 1904 y 1914 también afectó a la nueva República Por un lado imposibilitó el desarrollo de la agricultura, haciendo al país más dependiente de las actividades del sector terciario e incluso se incrementó la desproporción demográfica entre la región metropolitana y el resto del país, ya que muchos de los trabajadores que no fueron repatriados al concluirse las obras y aquellos que fueron expulsados de la Zona del Canal, se establecieron en las ciudades de Panamá y Colón, incrementándose así los problemas

²⁵⁴ Memoria del Secretario de Gobierno y Justicia a la Asamblea Nacional en sus sesiones ordinarias. (1910) pp 591-592

socioeconómicos en dichas ciudades

Por otro lado, acentuó los problemas de discriminación de tipo étnico y laboral que a la larga generaron conflictos étnicos en el país. En el caso de los chinos, el acaparamiento del comercio al detal y su incursión en actividades más lucrativas como la importación de mercaderías, exportación de madera, los juegos de azar, restaurantes, cantinas, lavanderías y otras, los convirtieron en fuertes competidores de la oligarquía urbana y por ende en elementos non grato para éstos. De allí, la instauración de una política restrictiva contra los chinos, sirios y turcos que dicho sea de paso no surtió los efectos deseados debido a la crisis que padecía el país, pero que dio pie al lucrativo negocio de introducción de chinos del cual participaron los gobiernos de turno, como civiles nacionales y extranjeros.

En cuanto a la discriminación laboral de que fueron objeto los nacionales, ésta no sólo se dio en el plano salarial sino también en la selección de los mismos. Para la Comisión del Canal resultaba más rentable la importación de mano de obra, especialmente de las Antillas, que contratar a nacionales que acostumbraban a ejercer medios de presión para demandar aumentos salariales motivados por el encarecimiento de la vida en Panamá.

Así pues cuando concluyeron las obras, tenemos a un país atravesado por un canal, pero más susceptible a los intereses norteamericanos.

CONCLUSIONES

Si bien las políticas migratorias tienden a encauzar la problemática migratoria hacia el fortalecimiento del bienestar nacional, también es cierto que su improvisación o imposición traen consigo una serie de dificultades que de no ser tratadas en forma oportuna se convertirán en un gran mal social, difícil de solventar

Dentro de la temática que me tocó desarrollar, es notorio que la política de puertas abiertas que se instauró con la construcción del Canal más bien respondió a intereses foráneos, de allí la falta de congruencia entre la política migratoria y la legislación panameña

Durante la época de Unión a Colombia, esa tendencia obedeció a razones de orden económico. Por un lado, tenemos la inestabilidad de Colombia que llevó a los gobernantes de ese país a otorgar concesiones a extranjeros para que construyeran la vía Interoceánica, con el objeto de percibir grandes beneficios materiales. Por el otro lado, tenemos a una oligarquía urbana asociada cada vez más a capitalistas extranjeros, que concebía el desarrollo del Istmo sujeto a su conversión en un emporio comercial. Ello explica entonces, esa propensión a la libre inmigración que se dio a lo largo del siglo XIX e inicio del XX.

Sin embargo, el creciente acaparamiento del comercio al por menor por los inmigrantes chinos, sirios y turcos, y su incursión en el negocio de las importaciones-exportaciones y otras actividades lucrativas, hacen que en los primeros años de vida republicana, la oligarquía urbana, aliada a los capitalistas extranjeros, instaurara una política restrictiva contra estas etnias. Empero, la urgencia fiscal que atravesaba el país y la corrupción limitaron la eficacia de estas providencias.

En consecuencia, esa libre inmigración que se instauró en el Istmo para garantizar la consecución de mano de obra para la construcción de ese proyecto millonario, no sólo agudizó los problemas socioeconómicos del país, sino que también representó un gran aumento demográfico y una riqueza cultural con la cual se ha ido forjando la sociedad panameña

Por otra parte, la ejecución de las obras canaleras también afianzó la economía del Istmo en las actividades del sector terciario, afectando todo intento por fortalecer las actividades del sector primario y secundario. En consecuencia, el país se hizo más dependiente y más vulnerable a los intereses foráneos

Hoy, en que las políticas migratorias se encuentran en crisis en todo el mundo debido a los factores globalizantes que marcan las relaciones internacionales, en Panamá se siguen manteniendo esas tendencias de lo que algunos han denominado la “Vieja Era Inmigratoria”. Es tiempo ya, que el Estado panameño se dedique a diseñar políticas migratorias que tengan como prioridad los intereses de la República

RECOMENDACIONES

Si la construcción del Canal, tal como lo he demostrado con este trabajo, incidió notablemente en las políticas migratorias de la República, las tendencias migratorias que se observan en el mundo producto de la globalización de las economías, demandan la reestructuración de las mismas. Ante esta situación, sugiero las siguientes recomendaciones:

- 1 El Ministerio de Gobierno y Justicia, como ente encargado de elaborar, dirigir y llevar a la práctica la política migratoria del país, debe hacer una revaluación de las mismas, a fin de determinar sus fallas y virtudes.

- 2 El Ministerio de Economía y Finanzas debe trazar una política económica cónsona con los intereses nacionales, de manera que se pueda trazar las políticas migratorias que respondan a las necesidades reales del país, sin perder de vista los cambios que se están dando en el mundo actual.

- 3 Mediante el Ministerio de Relaciones Exteriores, establecer reuniones de acercamiento con las naciones, cuyos connacionales se encuentran en nuestro país en forma ilegal, a fin de buscar una solución viable al problema.

- 4 Buscar asesoría en naciones con mayor experiencia en asunto migratorios, así como en organismos internacionales, a fin de trazar las nuevas políticas migratorias que requiere el país, sin perder de vista las experiencias e intereses nacionales.

- 5 Aprovechar la ayuda técnica que ofrecen organismos especializados en la materia como la Organización Internacional para las Migraciones y otros.

- 6 Participar activamente en los planes y programas que en materia de migración se llevan a cabo en la región, con el propósito de fomentar el diálogo y la cooperación.

internacional

7 Evaluar periódicamente las políticas migraciones adoptadas, a fin de hacer los correctivos pertinentes

8. Hacer cumplir las disposiciones que regulen la migración en la República, pues las excepciones allanan el camino para la ilegalidad

BIBLIOGRAFÍA

FUENTES PRIMARIAS

Documentación Oficial panameña

BOLETÍN DEL CENSO GENERAL DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, 1911.
Anexo al Boletín N° 30 1917 Tipografía "Diario de Panamá, Panamá 64 pp.

CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE PANAMÁ 1861 Nueva York, Imprenta Esteban Hallet 410 pp

CÓDIGO DE POLICÍA DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ: ORDENANZA N° 87 DE 1896. 1909 2ª de Panamá, Tipografía "Diario de Panamá" 434 pp.

DIARIO OFICIAL. 1888, República de Colombia (Año XXIV, N° 7619)

GACETAS DE PANAMÁ (1880-1903)

GACETAS OFICIALES (1904 - 1914)

INFORME ANUAL DEL ALCALDE DEL DISTRITO AL SEÑOR GOBERNADOR DE LA PROVINCIA (1911). 1912, Imprenta Nacional, Panamá

INFORME DEL GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DE PANAMÁ A LA ASAMBLEA. (1894 y 1898)

LEYES, ESTATUTOS, DECRETOS Y RESOLUCIONES VIGENTES DE 1904 A 1939.

LEYES EXPEDIDAS POR LA CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE DE LA REPUBLICA DE PANAMA EN 1904. 1912 Imprenta Nacional, Panamá, 238 + XVI pp

LEYES EXPEDIDAS POR LA ASAMBLEA NACIONAL DE PANAMÁ EN SUS SESIONES ORDINARIAS. (1906-1915). Edición Oficial

MEMORIA QUE EL SECRETARIO DE HACIENDA DIRIGE A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA. (1878 y 1879)

MEMORIAS DEL SECRETARIO DE FOMENTO Y OBRAS PÚBLICAS A LA ASAMBLEA NACIONAL EN SUS SESIONES ORDINARIAS. (1906, 1908, 1910, 1912, 1914 Y 1916)

MEMORIAS DEL SECRETARIO DE GOBIERNO Y JUSTICIA A LA ASAMBLEA NACIONAL EN SUS SESIONES ORDINARIAS (1908, 1910, 1912, 1914 y 1916)

MEMORIAS DEL SECRETARIO DE INSTRUCCIÓN PÚBLICA A LA NACIONAL EN SUS SESIONES ORDINARIAS (1906, 1908, 1910, 1912 y 1914)

MEMORIAS DEL SECRETARIO DE RELACIONES EXTERIORES A LA ASAMBLEA NACIONAL EN SUS SESIONES ORDINARIAS (1906, 1908, 1910, 1912 y 1914)

URIBE, A J 1900-1920 ANALES DIPLOMÁTICOS Y CONSULARES DE COLOMBIA. (Tomos I-IV) Imprenta Nacional, Bogotá Colombia

Documentación oficial extranjera

GORGAS, W C 1906 Population and deaths from various diseases in the City of Panama, by months and years, from November, 1883, to August, 1906. Number of employees and deaths from various diseases among employees on the French Canal Companies , by months and years, from January, 1881, to April , 1904. Isthmian Canal Commission, Government of the Canal Zone, Health Departament, Washington Government Printing Office, 37 pp

ISTHMIAN CANAL COMMISSION 1904 Circular N° 5 del 28 de octubre sobre Autoridades Municipales de la Zona del Canal en 1904 En Diario Estampas, julio 21 de 1966 7

1908 CENSUS OF THE CANAL ZONE FOR THE YEAR 1908. Printing Plant, Canal Zone-Ancon 54 pp

1912 CENSUS OF THE CANAL ZONE (PANAMA) 1912. Dept Of Civil Administration, Canal Zone 58 pp

1904-1915. ANNUAL REPORT OF THE ISTHMINA CANAL COMMISSION. Government Printing Office, Washington D C

1904-1915 CANAL RECORD. Government Printing Office, Wahington D C

**1967 SELECTED PANAMA CANAL
PHOTOGRAGHS: 1904 - 1939.** Administrative Services Division Panama Canal
Company, Balboa Heights, Canal Zone (Vol 1 - 23)

**KIMBALL, L W 1886 Special Intelligence Report on the progress of the work pn
the Panama Canalduring the year 1885.** Congressional Documents House
Miscellaneous Documents, Serial 2422, Volumen 1, Document N° 395, 49
Congress, 1 St Session Government Printing Office, Washington, 35 pp

Notas del Consulado Británico para el Jefe Civil y Militar de Panamá. (1901,
1902,1903,1904, 1905) Archivo Nacional, tomo 3240

ROGERS, CH C 1889 Intelligence Report of the Panama Canal. Congressional
Documents, House Miscellaneous Documents, Serial 2570, Volumen 2, Document
N° 599, 50 th Session Government Printing Office, Washington, 57 pp

**SENADO 1884 Letter from the Secretary of the Navy, in answer to Senate
resolution of February 26, reports of the United States Officers respecting the
progress of work on the ship canal at the Isthmus of Panama.** Congressional
Documents, House Miscellaneos, Serial 2167, vol Document N° 123, 48 th
Session Government Printig Office, Washington, 25 pp

WOOD, R. E 1916 "The Working Force of the Panama Canal." En Transactions of the
International Engineering Congress, 1915 --**The Panamá Canal** , Vol. 1, Paper
N° 7, San Francisco, 189- 204 pp

FUENTES SECUNDARIAS

Libros

AGUILERA, F 1949 50 Millas de Heroicidad. 2ª edición Imprenta Nacional, Panamá,
175 pp

AGUILERA, R s/f Aspectos sociales, políticos y económicos de la vida panameña.
1ª edición, Editorial Moderna S A., 77 pp

**ALFARO, O 1924 El peligro antillano en la América Central: La defensa de la
raza.** 1ª edición, Imprenta Nacional, Panamá, 18 pp

ANÓNIMO 1939 The Panama Canal Zone: Twenty-fifth Anniversary. The Panama
Canal Press, Mount Hope, Canal Zone, 111 pp

- APARICIO, F 1993 Evolución Demográfica de la Ciudad de Panamá, 1884 -1993: Del Canal francés a la Independencia.** Universidad de Panamá, Panamá, 42 pp
- ARAUZ, C A. 1994. Panamá y sus Relaciones Internacionales.** 1ª edición, EUPAN, Panamá, 729 pp
- ARAUZ, R. T de , AROSEMENA , M. A. DE y CONTE P , J 1977 Antología de la Ciudad de Panamá.** 1ª edición , Ediciones INAC , Panamá 398 pp
- AROSEMENA, D A. 1997 Historia Documental del Canal de Panamá.** (Vol I, II, III) Edición conmemorativa al Congreso Universal del Canal de Panamá, INAC, Panamá
- AROSEMENA, R , GANDASEGUI, M A y GOROSTIAGA, X 1974 Inversiones Extranjeras en Panamá.** 1ª edición, Litografía Trejos Hnos, Costa Rica, 119 pp
- BAUD, M KOONINGS, K , OOSTINDIE, G , OOUWENEEL, A. y SILVA, P 1996 Etnicidad como estrategia en América Latina y el caribe.** 1ª edición, Ediciones Abya-Yala, Quito - Ecuador, 215 pp
- BIESANZ, J y M 1993 Panamá y sus gentes** 2ª edición, EUPAN, Panamá, 544 pp
- BISHOP, F 1913 Panama Past and Present.** 1ª edición, The Century Co New York, 271 pp
- BISHOP, J B 1913 The Panama Gateway .**1ª edición Charles Scribners Sons, New York, 459 pp
- BOURHIS, R. y LEYENS, J-P 1996 Estereotipos, Discriminación y Relaciones entre grupos.** 1ª edición en español, McGraw- Hill, Madrid - España, 403 pp
- BOVALLIUS, C 1972 Viaje al Istmo.** 1ª edición en español Ministerio de Educación, Panamá, 107 pp
- BRADFORD , E 1979 América Latina: Una concisa historia interpretativa.** 1ª edición en español, EUPAN , Panamá, 357 pp
- 1986 La Miseria del Progreso: América Latina en el Siglo XIX. "** edición, EUPAN , Panamá, 191 pp
- BRAY, W D 1977 The Common Law Zone in Panama.** 1ª ed Inter American University Press, Puerto Rico, 150 pp

- BULLARD, A. Panama, the Canal, the Country and the People (1879-1929). 1ª de**
- BURGOS, A 1910 Proyecto de Ley sobre Inmigración y Colonización. 1ª edición, Stabilimento Fratelli Pagano, Génova, 10 pp**
- 1913 Panamá y su inmigración. 1ª edición, Imprenta Nacional, Panamá 150 pp**
- CARLES, T D 1970 La evolución de la política de empleo y salarios en la Zona del Canal y el Desarrollo económico de Panamá 1ª edición, Copi-Centro, Honduras, 128 pp**
- s/f La Ciudad de Colón y la Costa de Oro. 1ª edición, Imprenta El Independiente, Colón, República de Panamá, 152 pp**
- CASTILLERO P, E 1988 Panamá y los estados Unidos, 1903-1953: Política Exterior de Panamá. 5ª edición, Imprenta La Nación, Panamá, 566 pp**
- CASTILLO, J A 1991 La formación social panameña, un análisis económico: 1850-1860. 1ª edición, Editorial IDEUD, Panamá, 155 pp**
- CASTRO, G 1985 Política y Cultura en nuestra América 1880-1930. 1ª edición, CELA, Panamá, 205 pp**
- COMISIÓN CENTROAMERICANA DE DIRECTORES DE MIGRACIÓN 1996 Glosario de términos migratorios. Organización Internacional para las Migraciones Proyecto PROCAM, América Central 30 pp**
- 1997 Políticas Migratorias Nacionales y Centroamericanas. Organización Internacional para las Migraciones, Proyecto PROCAM, América Central, 81 pp**
- CONNIE, M L Black labor on a White Canal: Panama, 1904-1981. 1985 University of Pittsburg Press, U S A 224 pp**
- CONTE P, J y CASTILLERO C, E 1984 Santa Ana. Edición conmemorativa al Octagésimo Aniversario de la Fundación de Panamá, Edición Oficial 158 pp**
- CUEVA, A. 1984 El desarrollo del Capitalismo en América Latina. 8ª edición, Siglo XXI editores, S A, 238 pp**
- CULIOLIS B, A. 1992 500 años de educación en Panamá. 1ª edición, Editorial Escolar S A, Panamá, 306 pp**

- CHONG R. , E 1993 **Los Chinos en la Sociedad Panameña**. 1ª edición, editorial Mariano Arosemena del INAC, Panamá, 160 pp
- DAVIS, K e ISAAC, J 1951 **Población en Movimiento**. 1ª edición, Editorial Sudamericana, Argentina 95 pp
- DE LA GUARDIA G., R. y KAM R., J 1993. **Los Habitantes del Istmo de Panamá**. 1ª edición, Editorial La Antigua, Panamá, 280 pp
- De SELMS, L E 19 **Panama** Vol 14 1ª edición pp
- DIEZ C , L A. 1990 **El Canal de Panamá y su gente**. 1ª edición, Talleres de Litografía especializada S A pp
- DOLLOT, L 1971 **Las migraciones humanas**. 1ª edición, Oikos-tau, S A , Barcelona - España, 120 pp
- DUVAL, M P 1995 **Cádiz a Catay**. 2ª edición en español, EUPAN, Panamá, 691 pp
- EALY, L O 1951 **The Republic of Panama in World Affairs: 1903-1950**. 1ª edición, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 207 pp
- EDWARDS, A. 19 **Panama, the Canal the Country and the people**. 1 edición MacMillan Co, New York, 585 pp
- FÁBREGA, J 1969 **Escritos Varios** 1ª edición, Imprenta Edilito S A , Panamá, 243 pp
- 1991 **Ensayos sobre la Historia Constitucional Panameña**. 2ª edición, Editorial Jurídica Panameña, Panamá. 768 pp
- FÁBREGA F , R., BOYD G y G GALINDO 1981 **Constituciones de la República de Panamá: 1972, 1946, 1941, 1904**. 1ª edición, Centro de Impresión Educativa, Panamá, 372 pp
- FIGUEROA N , A. 1982 **Dominio y Sociedad en el Panamá colombiano (1821-1903)**. 3ª edición, EUPAN, Panamá, 398 pp
- 1983 **El desarrollo de las Ciencias Sociales en Panamá. Estudio Introductorio, Antología y Bibliografía**. 1ª edición, Talleres de Dutigrafía, S A , Panamá, 535 pp
- 1987 **Los grupos populares de la Ciudad de Panamá a fines del Siglo Diecinueve**. 1ª edición, IMPRETEX S A., Panamá, 277 pp

1990 **Aproximación al Estudio de la Legitimidad en la Ciudad de Panamá de 1880 a 1900.** Separata del tomo XLVII, N° 1 del Suplemento del Anuario de Estudios Americanos 1ª edición, Imprenta E E P H A., Alfonso XII, Sevilla - España, 8 pp

1991 **Testamento y Sociedad en el Istmo de Panamá (Siglos XVII y XIX).** Edición Conmemorativa del Vº Centenario del Descubrimiento de América Encuentro de Dos Mundos, Impresora Roysa, Panamá, 210 pp

FRANCO M, H 1979 **Movimiento Obrero Panameño: 1914-1921** 1ª edición, Panamá, 55 pp

GANDASEGUI, M A. SAAVEDRA, A ACHONG, A y QUINTERO I 1990 **Las luchas obreras en Panamá, 1850 - 1978.** 2ª edición, CELA, Panamá, 252 pp

GARCÍA, G 1946 **A manera de inventario: 1821 - 1936.** 1ª edición, Imprenta La Nación, Panamá, 107 pp

GARCÍA, I 1955 **Naturaleza y Forma de lo Panameño.** 1ª edición , Editorial Panamá, 159 pp

GARCÍA, P 1994. **La Construcción del Ferrocarril Transistmico: El oro de California y sus repercusiones dentro de la Sociedad Panameña.** Centro Universitario de Coclé, Panamá, 23 pp

GEORGE, P 1986 **Geografía de la Población.** 6ª edición, EUDEBA, Argentina, 124 pp

GOYTÍA, V F 1953 **1903 : Biografía de una República.** 1ª edición, Imprenta Hernández, 408 pp

1987 **Las Constituciones de Panamá.** 2ª edición , Litografía e Imprenta LIL, S A , Costa Rica, 552 pp

GUERRERO, L C y LORENTE, J G 1908 **Los españoles en Panamá** 1ª edición, Imprenta y papelería de Rambla y Bouza, La Habana - Cuba, 10 pp

GUTIÉRREZ, S A 1984 **Arquitectura de la Época del canal 1880-1914 y sus paralelos norteamericanos, franceses y caribeños.** 1ª edición, EUPAN, Panamá, 357 pp

1986 **La arquitectura de los archipiélagos caribeños: Estudio Comparativo de Bocas del Toro, Panamá, San Andrés y Providencia, Colombia** 1ª edición, EUPAN, Panamá, 153 pp

- HARDY, R 1939 The Panama Canal: Twenty - fifth Anniversary The Panama Canal Press, Monte Hope, Canal Zone, 111 pp**
- HALPERIN D , T 1985 Historia Contemporánea de América Latina. XIª edición, Alianza Editorial, Madrid, 549 pp**
- HECKADON M , S 1994 Panamá en sus Usos y Costumbres. (Tomo 14) 1ª edición, EUPAN, Panamá, 650 pp**
- HOFSTETTER, R. 1989 La Política de Inmigración de los Estados Unidos. 2ª edición, Editorial Gernika, México, 502 pp**
- ILLUECA, G P DE 1995 Legislación Panameña sobre Migración. (I Tomo) 2ª edición, Bufete Illueca, Panamá, 419 pp.**
- INSTITUTO NACIONAL DE CULTURA 1978 Actas del Vº Simposium Nacional de Antropología, Arqueología y Etnografía de Panamá. 1ª edición, INAC Panamá, 488 pp**
- JAÉN S O 1978 La población del Istmo de Panamá del Siglo XVI al Siglo XX. 1ª edición, Imprenta La nación, Panamá, 603 pp**
- JONES, E 1977 Geografía Humana 7ª edición, Editorial Labor S A , Barcelona - España, 249 pp**
- JULIAO, V N 1987 Recuerdos de mi vida. 1ª edición, Imprenta K-lin, Panamá, 178 pp**
- JUNTA NACIONAL DEL CINCUENTENARIO 1953 Panamá, 50 años de República. Edición especial, Panamá, 626 pp**
- KENWOOD A, G y LOUGHEED A , L 1995 Historia del desarrollo económico internacional desde 1820 hasta nuestros días. 1ª edición en español Ediciones del Istmo, Madrid - España, 495 pp**
- KOTTAK, C P 1994 Antropología: Una exploración de la diversidad humana con temas de cultura hispana. 6ª edición, McGraw- Hill, México, 536 pp**
- LEIS, R. A. 1978 Ciudad Transitista y Movimientos Sociales Urbanos 1ª edición, CEASPA, Honduras, 43 pp**
- LEIS, R , MALONEY, G , MON, R, MARCO, Y , McKAY, A. CATSAMBANIS, B , MIZRACHI, S , SHAHANI, R, CUESTAS, C , y FIGUEROA, A 1999 Este país, un canal: encuentro de culturas. 1ª edición, editora Ileana Golcher**

CEASPA, Naciones Unidas, 209 pp

LEMAITRE, E 1972 **Panamá y su Separación de Colombia.** 2ª edición, ITALGRAF S A., Bogotá, Colombia, 724 pp

LEWIS, C G de 1979 **Los trabajadores panameños de ascendencia antillana en la Zona del Canal** 1ª edición, CELA, Panamá, 24 pp

LEWIS, L S 1980 **The West Indian in Panama: Black Labor in Panama, 1850 - 1914.** 1ª edición, University Press of America, Washington D C , 271 pp

LINARES, J E 1989 **Enrique Linares en la Historia Política de Panamá : 1869-1949.** 1ª edición, Litografía e Imprenta LIL S A, Costa Rica, 410 pp

MACK, G 1993 **La Tierra Dividida** 3ª edición, EUPAN, Panamá, 659 pp

MALONEY, G 1989. **El canal de Panamá y los Trabajadores Antillanos. Panamá 1920 Cronología de una lucha.** 1ª edición , Ediciones de Formato Dieciséis, Panamá, 54 pp

MARRERO, L S/f **Nuestros ancestros de los antillanos franceses: Interpretaciones históricas y sociológicas de una minoría étnica nacional** 1ª edición, Imprenta Panamá, 70 pp

MATOS M, J 1972 **La dominación de América Latina** 1ª edición, Talleres Gráficos Didot, S C A., Argentina, 181 pp

Mc CAIN, W 1978 **Los Estados Unidos y la República de Panamá.** 2ª edición, EUPAN, Panamá, 281 pp

McCULLOUGH, D 1979 **El Cruce entre dos mares: La Creación del Canal de Panamá (1870- 1914).** 1ª edición, Lasser Press Mexicana, S A , México, 650 pp

Mc GREEVEY, W P 1989 **Historia Económica de Colombia: 1845 - 1930.** 5ª edición, Tercer Mundo Editores, 308 pp

MELÉNDEZ, P 1961 **Panamá y el Canal: Un breve ensayo sobre los problemas que la nacionalidad panameña ha presentado y sigue presentando en la construcción y administración del Canal.** 1ª edición, Imprenta Nacional, Panamá, 25 pp

MÉNDEZ P , O 1939 **Antología del Canal (Bodas de Plata) 1914-1939** 1ª , The Star & Herald Co , Panamá 101 pp

- MIRÓ, R 1980 **Nuestro Siglo XIX: Hombres y Aconteceres.** 1ª edición, Instituto de Investigaciones Históricas Ricardo J Alfaro, Panamá, 225 pp
- MOSCOTE, J D 1943 **El Derecho Constitucional Panameño: Antecedentes, Doctrinas y Soluciones.** 1ª edición Star and Herald Co , Panamá, 519 pp
- MULFORD, J O de 1971 **Tradiciones y Cuentos panameños.** 1ª edición , Talleres Gráficos Hija de Ferrer Coll, 274 pp
- NAVAS, L 1974 **El movimiento obrero en Panamá (1980-1914).** 1ª edición , EUPAN, Panamá, 171 pp
- NELSON, W 1971. **Cinco años en Panamá (1880- 1885).** 2ª edición en español, EUPAN, Panamá, 367 pp
- NEWTON, V 1995 **Los hombres del “Silver Roll”; Migración Antillana a Panamá 1850- 1914.** 1ª edición en español, Sociedad de Amigos del Museo Afroantillano de Panamá, Panamá, 306 pp
- NORIEGA, J O 1986 **El Canal de Panamá: Aspectos Históricos e Ingenieriles.** 1ª edición Gráficos Profesionales, Panamá, 231 pp
- NÚÑEZ, S y ZERMEÑO, G 1988 **EUA: Documentos de su Historia Política.** Vol III Instituto Mora, México, pp
- OSORIO O , A 1991 **Los Osorio Sefaradfes: Rutas y Legado.** Panamá, 317 pp
- 1998 **Los judíos en la Separación de Panamá de Colombia: 1903.** Congregación Kol Shearth Israel, Panamá, 34 pp
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (O I M) 1991a
Aspectos Jurídicos e Institucionales de las Migraciones. Argentina. (274 pp)
- 1991b
Aspectos Jurídicos e Institucionales de las Migraciones. Bolivia.
- 1991c
Aspectos Jurídicos e Institucionales de las Migraciones. Colombia. (254 pp)
- 1991d
Aspectos Jurídicos e Institucionales de las Migraciones. Costa Rica
- 1991e
Aspectos Jurídicos e Institucionales de las Migraciones. El Salvador (171 pp)

- 1991f
Aspectos Jurídicos e Institucionales de las Migraciones. Panamá. (157 pp)
- 1991g
Aspectos Jurídicos e Institucionales de las Migraciones. Uruguay. (199 pp)
- 1992 **Aspectos**
Jurídicos e Institucionales de las Migraciones. Ecuador (pp)
- 1995 **Estudio**
Comparativo de la Legislación Migratoria en los Países del Pacto Andino.
(220 pp)
- PASTOR N, A. 1998 **Antropología panameña: Pueblos y Culturas. (Tomo I), 1ª**
edición, EUPAN, Panamá, 201 pp
- POSADA, F 1894 **Directorio General de la Ciudad de Panamá: Una Reseña**
histórico-geográfica del Departamento. 1ª edición, Panamá , 369 pp
- QUINTERO, C 1967 **Derecho Constitucional. (Tomo I) 1ª edición, Talleres**
Tipográficos Antonio Lehmann, Costa Rica, 701 pp
- 1986 **Principio de Ciencia Política 5ª edición, Editorial Manfer S A,**
Panamá, 515 pp
- RECLUS, A. 1982 **Exploraciones a los Istmos de Panamá y del Darién en 1876, 1877**
y 1878. 4ª edición , EDUCA, Centroamérica, 422 pp
- RIBEIRO, D 1984 **El dilema de América Latina 11ª edición, Siglo XXI Editores S A ,**
358 pp
- ROBINSON , T 1907 **Fifty years al Panama: 1861-1911. 2º edición , The Trow Press,**
New York, 283 pp
- ROSS, W G 1947 **The Panama Canal 1ª edición, Societies of the United States, 122**
pp
- SÁNCHEZ, A B. 1995 **Las causas de la emigración española: 1880 - 1930 1ª**
edición, Alianza Editorial, S A. , Madrid, 325 pp
- SAUVY, A. 1983 **La población: Sus movimientos y sus leyes. 8ª edición , EUDEBA,**
Argentina, 143 pp

- SAXON M, J 1913 **The Panama Canal: A History and Description of the enterprise.** 1ª edición, Thomas Nelson and Sons, New York, 344 pp
- SCOULLAR, W 1917 **El libro Azul de Panamá.** 1ª edición, Imprenta Nacional, Panamá, 402 pp
- SOLER, R. 1954 **Pensamiento Panameño y Concepción de la Nacionalidad durante el Siglo XIX** 1ª edición, Imprenta Nacional, Panamá, 127 pp
- 1988 **El Pensamiento Político en los Siglos XIX y XX** 1ª edición, UEPAN, Panamá, 594 pp
- SZMIRNOV, D de 1996 **La Economía del Istmo hacia 1890 a la luz de los Informes Consulares.** 1ª, Imprenta de la Universidad de Panamá, Panamá, 24 pp
- TEJEIRA, G B 1975 **Pueblos perdidos.** 4ª edición, Lutho Impresora Panamá S A., Panamá, 246 pp
- TIRADO M, A. 1983 **El Estado y la Política en el Siglo XIX.** 1ª edición, El Ancora Editores, Bogotá - Colombia
- TORREALBA, R y OROPEZA, J A. 1988 **Estado y Migraciones laborales en Venezuela.** 1ª edición, Editorial Cabildo, Caracas - Venezuela, 278 pp
- VÁSQUEZ, J M 1984 **Legislación sobre migración. Compilación de disposiciones constitucionales y legales.** 1ª edición, Ministerio de Gobierno y Justicia, 134 pp
- VILLEGAS P, G T 189 **Los extranjeros: Su admisión y su expulsión.** 1ª edición, Imprenta y Litografía del Gobierno Nacional, Caracas - Venezuela, 168 pp
- WESTERMAN, G W 1950 **Un grupo minoritario en Panamá** 1ª edición, Liga Cívica Nacional, Panamá, 31 pp
- 1953 **Fifty years of West Indian life on the Ithmus of Panama (1903 - 1953).** Vol I y II. (579 pp)
- 1980 **Los inmigrantes antillanos en Panamá.** 1ª edición, Imprenta de La Nación, Panamá, 183 pp
- WESTERMAN, G, LOFTIN, H, GRISWOLD, C, BELL, E, TORRES, R. de, MON, R., DE CASTRO, W, PÉREZ, A, LLORENTE, C y WOLFSCHOON, E 1999 **Panamá, sus Etnias y el Canal.** Edición conmemorativa de la transferencia del Canal de Panamá, Autoridad del Canal de Panamá, Panamá, 355 pp

Artículos de Revistas

ALFARO, R E “La población de la Ciudad de Panamá a través de sus 450 años de existencia” En Revista **Lotería** (Nº 166, septiembre de 1969) 21-33

ANGELONI, A. De “Implicaciones de las características socio-culturales de nuestra población” En Revista **Lotería** (Nº 332-333, noviembre-diciembre de 1983) 43-56

ANÓNIMO “Hechos sobresalientes de la vida panameña en 1908 lo que ocurrió entre el 15 y 31 de diciembre” En **Estampas**, 15 de diciembre de 1968 2

“Alocución de los Representantes de Panamá, Francia y los Estados Unidos”
En Revista **Lotería** (Nº 292, julio de 1980) 10-16

“Documentación francesa y británica relativa a los trabajadores extranjeros de las Compañías del Canal Interoceánico y del Ferrocarril” En Revista **Lotería** (Nº 338-339), mayo-junio de 1984) 211-220

“Antecedentes históricos de los servicios comerciales e industriales proporcionados por la Organización del Canal de Panamá” En Revista **Lotería** (Nº 362, septiembre de 1986) 54-69

ARAÚZ, C “Presentación de ocho documentos sobre los primeros años de la Ciudad de Colón” En Revista **Lotería** (Nº 352-353, julio- agosto de 1985) 169-176

ARAÚZ, R T de “Los Grupos Humanos de Panamá” En Revista **Lotería** (N 174, mayo de 1970 21-34

CASTILLERO C, A. “El perfeccionamiento de la nacionalidad y el nuevo hombre panameño y la nueva historia” En Revista **Lotería** (Nº 174, mayo de 1970) 21-27

CASTRO, C “Notas para la Sociología del negro antillano” En Revista **Lotería** (Nº 202, septiembre de 1972) 7-23

CHARPENTIER, E “Primeros cementerios de la Ciudad de Panamá” En Revista **Lotería** (julio-agosto de 1990) 44- 48

CONTE P, J “Fiesta y miseria en el arrabal” En Revista **Lotería** (Nº 352-353, julio-agosto de 1985) 127-137

FÁBREGA, J I “ Se va produciendo un cambio en la Psicología del Panameño” En Revista **Lotería** (Nº)

- FIGUEROA N , A. "Trascendencia Sociológica del libro **Panamá y su Pueblo** de John y Mavis Biesanz" En **Revista Lotería** (Nº 342-343, septiembre-octubre de 1984) 5- 33
- "Seis aproximaciones a la historia social y demográfica de la Ciudad de Panamá " En **Revista Humanidades Tercera Época** (Nº 2 de abril de 1994) 131- 152
- GUZMÁN N , A. "Fuentes documentales para el estudio del siglo XIX panameño" En **Revista Lotería** (Nº 336-339, marzo-abril, 1984) 90-98
- JAÉN S , O "Cinco siglo de poblamiento en el Istmo de Panamá" En **Revista Lotería** (Nº 291, junio de 1980) 75-95
- "Reseña histórica sobre el pueblo panameño" (Nº 363, noviembre-diciembre de 1986) 209-227
- JAÉN, R. "Ungencias de nuestro futuro La inmigración y la realidad nacional" En **Revista Épocas** (Nº 2 N-23, 25 de noviembre de 1947) 52 y 54
- KLEPFISZ, H "La población hebrea en la República de Panamá" En **Revista Lotería** (Nº 206, febrero de 1973) 31-42
- LAURENZA, R J "El Panameño y la Nación" En **Revista Lotería** (Nº 348-349, marzo-abril de 1985) 153-165
- MARTÍNEZ V , G "Reseña histórica del Canal y su vinculación a la sociedad panameña 1846-1903" En **Revista Lotería** (Nº 376, marzo-abril de 1990) 15-22
- MASCARÍN, F " La Ciudad de Panamá y su crecimiento demográfico" En **Revista Lotería** (Nº 166, septiembre de 1969) 27-33
- MELENDEZ, Mº J "Después de los franceses" En **Revista Lotería** (Nº 303-304, junio-julio de 1981) 117-125
- MENCHETA, F P "Panamá en 1886" En **Revista Lotería** (Nº330-331, octubre de 1983) 99-144
- MURGAS T , R "Trabajadores migratorios Su situación de trabajo y seguridad social en Iberoamérica" En **Revista Lotería** (N318-319, octubre de 1982)
- NUÑEZ, A P "Diversidad cultural panameña" En **Revista Lotería** (Nº 406, marzo-abril de 1996) 6-24

- ORTIZ Jr , M** "Marginalidad y promoción popular" En Revista **Lotería** (Nº 175, junio de 1970) 43-59
- OSORIO O, A.** "Los hebreos en Panamá 1876-1903" En Revista **Lotería** (Nº 292, julio de 1980) 36-43
- PICARD-AMI, L Y MELENDEZ, Mª J** "El suicidio de los chinos" En Revista **Lotería** (Nº 281, julio de 1979) 62-87
- PIZZURNO-GELOS, P** "Nota introductoria sobre los problemas sociales de la ruta a finales del siglo XIX" En Revista **Lotería** (Nº 339-339, mayo-junio de 1984) 207-210
- PORRAS, B** "La sanidad de la Ciudad de Panamá a principios de Siglo" En Revista **Lotería** (Nº 98-99, enero-febrero de 1981) 65-68
- PORRAS, H** "Papel histórico de los grupos humanos de Panamá" En Revista **Lotería** (Nº 161, abril de 1969) 40-71
- QUIROS, O T De** "Nacionalidad y Extranjería" En Revista **Lotería** (Nº 270-271, Agosto- septiembre de 1978) 105-115
- RECLUS, A.** "Como era Panamá en el siglo pasado" En **Estampas**, 15 de diciembre de 1968 5
- ROY, A.** "El problema de los asiáticos en 1913" En Revista **Épocas**, (Año Nº 6 y 7, julio de 1991)
- RUBIO, A** "Esquema Antropogeográfico de Panamá" En **Miscellanea** de Paul Rivet (sobretiro) México, 1958 540-547
- . "La Vieja Ciudad de Adentro" En Revista **Lotería** (Nº 98-99, enero febrero de 1981) 69-75
- SERRANO DE HARO, A.** "Una excursión a Panamá en 1886" En Revista **Lotería** (Nº 330-331, octubre de 1983) 95-98
- STORY, C** "Los hebreos en Panamá" En Revista **Análisis**, Vol 5 (Nº 22, marzo de 1983) 12-18
- SUSTO, J A.** "Censos Panameños en el Siglo XIX" En Revista **Lotería** (Nº 53, abril, 1960) 1-52

“Los japoneses visitaron el Istmo de Panamá por primera vez en 1860” En Revista **Estampas**, 18 de junio de 1961

“Hechos sobresalientes de la vida panameña en 1904” En **Estampas**, 22 de septiembre de 1968 3-4

WOLFSCHOON, J R. De y JARAMILLO, B “El problema de la vivienda en Panamá” En Revista **Lotería** (Nº 290, mayo de 1980), 28-52

Trabajos de Graduación:

AGRIOYANIS, J 1955 **El Movimiento Inmigratorio de Panamá y su Aporte Económico** Tesis Universidad de Panamá Panamá 210 pp

AVALON, E de 1985 **Traducción del libro *The West Indian in Panama Black Labor in Panama, 1850 - 1914.* de LANCELOT S. LEWIS.** Tesis. Universidad de Panamá, Panamá, 267 pp

ALVAREZ, L 1989 **Traducción de la Micropelicula M 607 correspondiente a los Despachos entre los Representantes del Gobierno de los Estados Unidos de América y los Representantes del Gobierno de Panamá desde el 8 de julio hasta el 31 de agosto de 1912. Rollo 5, Imagen 0180-0333.** Tesis, Universidad de Panamá, Panamá 210 pp

ÁVILA DEL C, L E 1982 **Los Comerciantes y las Agencias Comerciales de los Estados Unidos en la Zona del Canal.** Tesis Universidad de Panamá, Panamá, 189 pp

AIZPURUA, B 1993 **Translation of *Black Labor on a White Canal* by Michael Connif.** Tesis, Universidad de Panamá, Panamá, 190 pp

BEDOYA H, A 1976 **Evolución del criterio sobre la importación de mano de obra extranjera en Panamá durante la época republicana de 1903 a 1976.** Tesis Universidad de Panamá, Panamá, 120 pp

BOTACIO T, N E 1976 **Datos y noticias de la República de Panamá en el período de 1910 a 1912 publicados en la Estrella de Panamá.** Tesis Universidad de Panamá, Panamá 219 pp

BRATHWAITE, B F 1976 **Aspectos Generales del Istmo de Panamá entre 1899 - 1902.** Tesis Universidad de Panamá, Panamá 77 pp

- BRYAN C., S. A. 1987 Traducción de la correspondencia entre los estados Unidos de América y la República de Panamá desde el 22 de marzo de 1904 hasta el 21 de marzo de 1923. Serie M 608, Rollo N° 6 de la Imagen 0641 a 0723. Tesis. Universidad de Panamá, Panamá. 342 pp
- CARRASQUILLA V, M y CARRASQUILLA V, R. E 1975 La Ciudad de Panamá de 1902 a 1904. Tesis. Universidad de Panamá, Panamá 354 pp
- CENTELLA, E. 1985. Traducción de los Despachos del Ministro de Estado de los Estados Unidos de América en Panamá al Departamento de Estado. Serie M 907, Rollo 3, Imagen 0511-0666, 1911. Tesis Universidad de Panamá, Panamá, 174 pp
- DELGADO, N 1970 Inmigración. Estudio Socio-Jurídico. Tesis Universidad de Panamá, Panamá, 238 pp
- DE GRACIA, N 1997 *El Canal de Panamá de Frederick J. Haskin*. Tesis Universidad de Panamá, Panamá 106 pp
- ESCOBAR P, N C 1993 Traducción del libro *Ces enfants perdus de Panama de Joseph jos*. Tesis Universidad de Panamá, Panamá 256 pp
- EVANS, D 1987 Cartas de los Obreros de la Construcción del Canal de Panamá (Traducción). Tesis, Universidad de Panamá, Panamá, 210 pp
- ESPINO D, E E. 1987. Modo de adquirir la permanencia temporal y definitiva en la legislación migratoria panameña y su importancia en la obtención de la naturalización. Tesis Universidad de Panamá, Panamá 221 pp
- GARCÍA B, P. 1977 La Coyuntura comercial panameña después del Gold Rush. 1870-1882. Tesis Universidad de Panamá, Panamá, 218 pp
- HERRERA M., F 1996. *El papel de la Educación en la Independencia de Panamá, 1850 - 1903: ¿Una causa de la Revolución? De Robert J. Swain*. Tesis Universidad de Panamá 128 pp
- HOWARD, J 1991 Traducción del libro *El Canal de Panamá* por Bod Considine. Tesis Universidad de Panamá, Panamá, 96 pp
- JIMÉNEZ, J, SAMUDIO, E y ESTRADA, J 1960 La Inmigración en Panamá desde 1904. Tesis Universidad de Panamá, Panamá, 529 pp
- KENT, P 1996 *Panamá y los Estados Unidos: Una Alianza a la fuerza por Michael L. Conniff*. Tesis Universidad de Panamá, Panamá, 165 pp

- LÓPEZ S , É M. 1986 Traducción de los Documentos Históricos pertenecientes al Rollo Microfilm N° 3, Serie M 607 Concerniente a la Situación de Panamá ante las elecciones de setiembre de 1910. Tesis Universidad de Panamá, Panamá, 132 pp
- MADRID C , M A. 1987 Traducción del microfilm M 608 correspondiente a los Archivos del departamento de Estado sobre las relaciones entre los Estados Unidos y Panamá, 1910 - 1929. Rollo 4, Imagen 0001- 0152. Tesis Universidad de Panamá, Panamá, 195 pp
- McNEIL, D. M. 1982 Traducción de la Correspondencia Epistolar de los Emigrantes antillanos en el Istmo de Panamá. Tesis Universidad de Panamá, Panamá, 80 pp
- PAZ B , S. E. 1977. *The Status of West Indian Immigrants in Panama from 1850-1941.* Tesis University of Massachusetts, U S A., 122 pp
- RODRÍGUEZ, E. J. 1986. *Los migrantes indocumentados o en situación irregular.* Tesis, Universidad de Panamá, Panamá, 187 pp
- ROJAS, L. M. Y RUIZ , L. D. 1990 *El Canal de Panamá de Frederick J. Haskin.* Tesis Universidad de Panamá, Panamá, 257 pp
- ROMERO, C. M. 1971. Traducción del libro "*Fifty years at Panama*" por TRACY ROBINSON Tesis, Universidad de Panamá, Panamá, 157 pp
- SCOTT, N. 1993 *Demandas en contra del Gobierno de Colombia con motivo del Incendio de Colón en 1855.* Serie M 608, Rollo 8, Imágenes 0017 - 0067. Tesis Universidad de Panamá, Panamá, 332 pp
- VIGIL, A. Del C. de 1991 Traducción del libro de PEPPERMAN, W. L. *Who Built the Panama Canal?*. E. P. Dutton and Company, New York . U.S.A , 1915. Tesis, Universidad de Panamá, Panamá, 192 pp.

Diarios

EL PANAMÁ AMÉRICA (1997-1998)

LA ESTRELLA DE PANAMÁ (1880-1914)

LA PRENSA (1997-2001)